HAL
open science

Evaluation des politiques publiques internationales : le cas de la coopération maroco-française en matière administrative

Samir Bouggar

▶ To cite this version:

Samir Bouggar. Evaluation des politiques publiques internationales : le cas de la coopération maroco-française en matière administrative. Science politique. Université Grenoble Alpes, 2017. Français. NNT : 2017GREAH030 . tel-01781359

HAL Id: tel-01781359
https://theses.hal.science/tel-01781359

Submitted on 30 Apr 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Communauté UNIVERSITÉ Grenoble Alpes

THÈSE

Pour obtenir le grade de

DOCTEUR DE LA COMMUNAUTE UNIVERSITE GRENOBLE ALPES

Spécialité : **SCIENCE POLITIQUE**

Arrêté ministériel : 25 mai 2016

Présentée par

SAMIR BOUGGAR

Thèse dirigée par **M. Jean –Noël FERRIE, Directeur de Recherche**

Préparée au sein du **Laboratoire Politiques Publiques Actions Politiques Territoires (PACTE).**

Dans **l'École Doctorale Science de l'Homme du Politique et du Territoire.**

Evaluation des politiques publiques internationales : Le cas de la coopération maroco-française en matière administrative.

International Public Policy Evaluation : The case Study of the Administrative Coopération Between France and Morocco

Thèse soutenue publiquement le **14 décembre 2017**,
Devant le jury composé de :

Pr. Mohamed Harakat, Université Mohamed V, Rabat (Président du Jury, Rapporteur),
Pr. Stéphane Monney MOUANDJO, Université de Yaoundé II, Cameroun (Rapporteur),
Pr. Najat ZARROUK, Université Mohamed V, Rabat (Membre),
M. Jean –Noël FERRIE, Directeur de Recherche au CNRS/Université Grenoble Alpes (Directeur de thèse),
Pr. Zineb OMARY, Professeur assistante à l'Université Internationale de Rabat. (Membre),

Remerciements

Je commence par remercier Dieu d'avoir eu la bonté de m'entourer de personnes formidables qui ont, chacune à leur façon, et ce, à différentes étapes de mon cheminement, contribué, d'une manière ou d'une autre, à la réalisation de cette thèse de doctorat.

Je remercie très chaleureusement mon directeur de thèse, Monsieur le professeur Jean – Noël Ferrié, qui, malgré ses nombreuses occupations, a accepté de prendre la direction de cette thèse en cours de route, transformant ainsi les difficultés rencontrées en une expérience enrichissante. Je lui suis également reconnaissant de m'avoir assuré un encadrement rigoureux tout au long de ces années, tout en me donnant toutefois la possibilité de trouver par moi-même mon cheminement personnel. Monsieur Ferrié a su diriger mes travaux avec beaucoup de disponibilité, de tact et d'intérêt. Il m'a toujours accordé généreusement le temps nécessaire pour partager avec moi ses idées et sa grande expérience. De même, tout au long de cette thèse, il n'a ménagé ni ses commentaires, toujours judicieux et rigoureux, ni ses encouragements. J'ai particulièrement apprécié sa très grande ouverture face à ma condition de fonctionnaire doctorant et la confiance qu'il a su garder en ma capacité à rendre ce projet à terme. Qu'il trouve ici l'expression de ma profonde gratitude.

Je suis grandement reconnaissant au Pr. Stéphane Monney MOUANDJO pré lecteur de cette thèse, pour son analyse soignée et ses commentaires judicieux, lesquels m'ont permis de raffiner davantage certains points de l'analyse et de l'interprétation de mes données.

Mes remerciements vont particulièrement à mon regretté père, Mustapha, qui m'a élevé avec ce grand goût de dépassement. J'adresse des remerciements de même ordre à ma mère, Mme Noufissa BENNIS, qui m'a constamment encouragée et soutenue tout au long de ces années.

Les mots me manquent pour remercier, à sa juste valeur, mon épouse, Mme Soumaya, ASRI pour ses soutiens moral et psychologique indispensables pour maintenir ce projet à flot au travers des aléas de la vie et pour avoir cru en mes capacités intellectuelles et à mon sens de l'organisation pour le réaliser.

C'est également le moment d'exprimer ma gratitude à mes enfants Mlle Manal et M. Tashefine pour l'amour qu'ils me témoignent et pour la part certaine qu'ils ont joué dans la réalisation de cette thèse.

*J*e remercie Madame Sarah LAMRANI, Directrice des Etudes, de la Communication et de la Coopération pour son encouragement au projet de ma thèse.

*J'*adresse toute ma gratitude à tous mes ami(e)s, mes collègues, mes collaborateurs à la division de la coopération au Ministère de la fonction publique et de la modernisation de l'administration qui constitue un laboratoire de fabrique de la coopération internationale en matière administrative et qui a fait l'objet de ma recherche ethnométhodologique et à toutes les personnes qui m'ont aidé dans la réalisation de ce travail.

*J'*adresse un remerciement particulier à Mme Ilham SBIHI, mon assistante qui a eu la gentillesse et la peine de la saisie du manuscrit de la thèse et qui n'a ménagée aucun effort pour le raffiner davantage. Qu'elle trouve ici l'expression de ma profonde gratitude.

*J*e remercie le Centre Jaques Berque (CJB) pour m'avoir accueilli dans son unité de recherche et de m'avoir permis de travailler dans d'aussi bonnes conditions.

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

ADC Sud	:	Aide au Développement des Cinémas du Sud
ADETEF	:	Assistance au Développement des Echanges en Technologies Economiques et Financières (MINEFI)
ADS	:	Agence de Développement Social (Maroc)
ADSL	:	Assymetric Digital Subscriber Line (communication à haut débit)
AEFE	:	Agence pour l'Enseignement Français à l'Etranger
AFD	:	Agence Française de Développement
AFP	:	Agence France-Presse
AFPA	:	Association pour la Formation Professionnelle des Adultes (France)
AIF	:	Agence Internationale de la Francophonie
AIMF	:	Association Internationale des Maires Francophones
AMO	:	Accords de Main d'œuvre
AMO	:	Assurance Maladie Obligatoire (Maroc)
ANAPEC	:	Agence Nationale pour la Promotion de l'Emploi et des Compétences (Maroc)
ANPE	:	Agence Nationale Pour l'Emploi (France)
ANPME	:	Association Nationale des Petites et Moyennes Entreprises (Maroc)
ANVAR	:	Agence Nationale pour la Valorisation de la Recherche (France)
APD	:	Aide Publique au Développement
APDN	:	Agence pour la Promotion et le Développement économique et social des Préfectures et Provinces du Nord (Maroc)
APEF	:	Projet d'Appui à l'Enseignement Fondamental
AREF	:	Académie Régionale d'Education et de Formation (Maroc)
ARESM	:	Appui à la Réforme de l'Enseignement Supérieur Marocain

AT	:	Assistant Technique
AUF	:	Agence Universitaire de la Francophonie
BAD	:	Banque Africaine de Développement
BEI	:	Banque Européenne d'Investissements
BIEF	:	Bureau International de l'Edition Française
BNF	:	Bibliothèque Nationale de France
BNRM	:	Bibliothèque Nationale du Royaume du Maroc
BREDA	:	Bureau Régional d'Education de DAkar (UNESCO)
CCI	:	Chambre de Commerce et d'Industrie (France)
CCIS	:	Chambre de Commerce, d'Industrie et des Services (Maroc)
CCM	:	Centre Cinématographique Marocain
CEA	:	Centre d'Etudes Arabes (ambassade de France)
CEF	:	Centre pour les Etudes en France (ambassade de France)
CGEM	:	Confédération Générale des Entreprises Marocaines
CEMAGREF	:	Centre d'Etudes du Machinisme Agricole, du Génie Rural et des Eaux et Forêts (France)
CFCIM	:	Chambre Française de Commerce et d'Industrie du Maroc
CFPJ	:	Centre de Formation et de Perfectionnement des Journalistes (France)
CICID	:	Comité Interministériel (français) de la Coopération Internationale et du Développement
CIRAD	:	Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement (France)
CMPE	:	Comité Mixte de Pilotage de l'Evaluation
CNAM	:	Conservatoire National des Arts et Métiers (France)
CNC	:	Centre National de la Cinématographie
CNFPT	:	Centre National de la Fonction Publique Territoriale (France)

CNRS	:	Centre National de la Recherche Scientifique (France)
CNRST	:	Centre National de la Recherche Scientifique et Technique (Maroc)
COPEP	:	Comité Permanent d'Etudes et de Programmation
COPP	:	Conseil d'Orientation et de Pilotage du Partenariat
CORUS	:	Coopération pour la Recherche Universitaire et Scientifique
CPGE	:	Classes Préparatoires aux Grandes Ecoles (Maroc)
CPU	:	Conférence des Présidents d'Université (France et Maroc)
CREFEME	:	Centre de Recherche et de Formation à l'Evaluation et au Management des systèmes Educatifs (Université Mohammed V, Rabat)
CST	:	Comité Sectoriel et Thématique
CTI	:	Centres Techniques Industriels (Maroc)
DAFCO	:	Délégation Académique à la Formation Continue (France)
DALF	:	Diplôme Approfondi de Langue Française
DATAR	:	Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (France)
DCP	:	Document - Cadre de Partenariat
DELF	:	Diplôme d'Etudes en Langue Française
DESS	:	Diplôme d'Etudes Supérieures Spécialisées
DGCID	:	Direction Générale de la Coopération Internationale et du Développement (MAE)
DGCL	:	Direction Générale des Collectivités Locales (France et Maroc)
DGSN	:	Direction Générale de la Sûreté Nationale (Maroc)
DGTPE	:	Direction Générale du Trésor et de la Politique Economique (MINEFI)
DHSA	:	Direction des Hôpitaux et des Soins Ambulatoires (Maroc)
DRAC	:	Délégation Régionale à l'Action Culturelle (France)
EFAP	:	Ecole Française des Attachés de Presse

ELCO	:	Enseignement de la Langue et de la Culture d'Origine
ENA	:	Ecole Nationale d'Administration (France et Maroc)
ENA	:	Ecole Nationale d'Architecture (Maroc)
ENCG	:	Ecoles Nationales de Commerce et de Gestion (Maroc)
ENIM	:	Ecole Nationale de l'Industrie Minérale (Maroc)
ENSA	:	Ecoles Nationales des Sciences Appliquées (Maroc)
ENSATT	:	Ecole Nationale Supérieure des Arts et Techniques du Théâtre
ENSP	:	Ecole Nationale de la Santé Publique (Rennes)
EPR	:	Etablissement Public de Recherche (Maroc)
ESART	:	Ecole Supérieure d'ARt de Toulon
ESJ	:	Ecole Supérieure de Journalisme (Lille)
EST	:	Ecoles Supérieures de Technologie (Maroc)
FA	:	Forces Auxiliaires (Maroc)
FAO	:	Food and Agriculture Organisation
FASEP	:	Fonds d'Aide et d'Etudes du Secteur Privé (MINEFI)
FEPP	:	Fonds d'Etudes et de Préparation de Projets (AFD)
FERC	:	Fonds d'Etudes et de Renforcement des Capacités (AFD)
FBPCE	:	Fondation Banque Populaire pour la Création d'Entreprises (Maroc)
FFEM	:	Fonds Français pour l'Environnement Mondial
FGF	:	Fonds de Garantie Français (MINEFI)
FIMME	:	Fédération des Industries Métallurgiques, Mécaniques, Electriques et Electroniques (Maroc)
FRF	:	Fonds de Restructuration Financière (MINEFI)
FSD	:	Fonds Social de Développement (MAE)
FSP	:	Fonds de Solidarité Prioritaire (MAE)
FST	:	Faculté des Sciences et Techniques (Maroc)

GIP ESTHER	:	Groupement d'Intérêt Public Ensemble pour une Solidarité Thérapeutique Hospitalière En Réseau contre le SIDA (France)
GIP Inter	:	Groupement d'Intérêt Public International du Ministère français chargé du Travail et des Affaires Sociales
GRET	:	Groupe de Recherche et d'Echanges Technologiques (France)
GTZ	:	Deutsche Gessellschaft für Technische Zusammenarbeit (coopération allemande)
IAURIF	:	Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile de France
IDH	:	Indicateur du Développement Humain (PNUD)
IFC	:	Institut Français de Casablanca
IFCS	:	Institut de Formation des Cadres de la Santé (Maroc)
IFR	:	Institut Français de Rabat
IFREMER	:	Institut Français de Recherche pour l'Exploitation de la MER
IFT	:	Institut Français de Tanger – Tétouan
IIAP	:	Institut International d'Administration Publique (France)
IMANOR	:	Institut Marocain de Normalisation
IMIST	:	Institut Marocain de l'Information Scientifique et Technique
INA	:	Institut National de l'Audiovisuel (France)
INAS	:	Institut National d'Administration Sanitaire (Maroc)
INAU	:	Institut National d'Aménagement et d'Urbanisme (Maroc)
INBA	:	Institut National des Beaux-Arts de Tétouan
INDH	:	Initiative Nationale pour le Développement Humain (Maroc)
INRA	:	Institut National de la Recherche Agronomique (France)
INRIA	:	Institut National de Recherche en Informatique et en Automatique (France)
INSA	:	Institut National des Sciences Appliquées (France
INSEE	:	Institut National de Statistiques et d'Etudes Economiques (France)

INSERM	:	Institut National de la Santé et de la Recherche Médicale (France)
INTEFP	:	Institut National du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (France)
IRD	:	Institut de Recherche pour le Développement (France)
ISA	:	Institut Supérieur de l'Administration (Maroc)
ISADAC	:	Institut Supérieur d'Art Dramatique et d'Animation Culturelle (Maroc)
ISIC	:	Institut Supérieur de l'Information et de la Communication (Maroc)
IUT	:	Institut Universitaire de Technologie (France)
JBIC	:	Japanese Bank of International Coopération
LMD	:	Système universitaire Licence Master Doctorat
LSH	:	Secteur des Lettres et Sciences Humaines
MACOMS	:	Pôle de compétence Matière Condensée et Modélisation des Systèmes
MADR	:	Ministère (marocain) de l'Agriculture et du Développement Rural
MADREF	:	Ministère (marocain) de l'Agriculture, du Développement Rural et de l'Economie Forestière
MAE	:	Ministère (français) des Affaires Etrangères
MAEC	:	Ministère (marocain) des Affaires Etrangères et de la Coopération
MARWAN	:	Moroccan Academic and Research Wide Area Network
MATEE	:	Ministère (marocain) de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de l'Environnement
MATEUH	:	Ministère (marocain) de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement, de l'Urbanisme et de l'Habitat
MCNG	:	Mission pour la Coopération Non Gouvernementale (DGCID - MAE)
MDP	:	Mécanisme de Développement Propre (Protocole de Kyoto)
ME	:	Mission Economique (ambassade de France)
MEDA	:	Programme de partenariat euro-méditerranéen
MEFI	:	Ministère (marocain) de l'Economie, des Finances et de l'Industrie

MENESFCRS	:	Ministère (marocain) de l'Education Nationale, de l'Enseignement Supérieur, de la Formation des Cadres et de la Recherche Scientifique
MEPRA	:	Ministère (marocain) de la fonction Publique et de la Réforme Administrative
MFP	:	Ministère (marocain) des Finances et de la Privatisation
MINEFI	:	Ministère (français) de l'Economie, des Finances et de l'Industrie
MISOBIOP	:	Pôle de compétences Microbiologie du Sol et Biotechnologie des Plantes
MMSP	:	Ministère (marocain) de la Modernisation des Secteurs Publics
OCDE	:	Organisation de Coopération et de Développement Economique
OFPPT	:	Office de la Formation Professionnelle et de la Promotion du Travail (Maroc)
OIB	:	Option Internationale du Baccalauréat (France)
OIF	:	Organisation Internationale de la Francophonie
OMD	:	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMPI	:	Organisation Mondiale pour la Propriété Industrielle
OMPIC	:	Office Marocain de la Propriété Industrielle et Commerciale
OMS	:	Organisation Mondiale de la Santé
ONCF	:	Office National des Chemins de Fer (Maroc)
ONE	:	Office National d'Electricité (Maroc)
ONEP	:	Office National de l'Eau Potable (Maroc)
ONG	:	Organisation Non Gouvernementale
ONUSIDA	:	Organisation des Nations Unies contre le SIDA
ORMVA	:	Office Régional de Mise en Valeur Agricole (Maroc)
OSUI	:	Office Scolaire et Universitaire International (Mission Laïque Française)
PACA	:	Région Provence Alpes Côte d'Azur

PAGER	:	Programme d'Approvisionnement Groupé en Eau potable des populations Rurales (Maroc)
PAI	:	Programmes d'Actions Intégrées
PANE	:	Plan d'Action National pour l'Environnement (Maroc)
PCM	:	Programme Concerté Maroc
PCNG	:	Pôle de Compétences en Neuro – Génétique
PCQ	:	Pôle de Compétences Qualité
PC2E	:	Pôle de Compétences Eau et Environnement
PECCA	:	Pôle de compétence d'Electrochimie, Corrosion et Chimie Analytique
PERG	:	Programme d'Electrification Rurale Global (Maroc)
PHARCHIM	:	Pôle de compétences Pharmaco-Chimique
PIB	:	Produit Intérieur Brut
PMH	:	Petite et Moyenne Hydraulique (Maroc)
PMI	:	Petites et Moyennes Industries
PNRR	:	Programme National de construction des Routes Rurales (Maroc)
PRAD	:	Programme de Recherche Agronomique pour le Développement
PRHI	:	Programme de Résorption de l'Habitat Insalubre (Maroc)
PRI	:	Pays à Revenus Intermédiaires
PROPARCO	:	Société de Promotion et de Participation pour la Coopération économique (Groupe AFD)
R & D	:	Recherche et Développement
RDT	:	Réseau de Diffusion Technologique (Maroc)
REDRESS	:	Programme d'appui au processus de Régionalisation et de Déconcentration et au Renforcement du Réseau de Soins de Santé de base (Maroc, avec AFD)
RELOR	:	Réseau d'Etudes sur le développement de l'aménagement Local et Régional
REMAT	:	Réseau national de physique - chimie des Matériaux

REMER	:	Réseau National des Sciences et Techniques de la Mer
RENAPT	:	Réseau National de la Physique Théorique
REPAM	:	Réseau Marocain des Plantes Aromatiques et Médicinales
RMIE	:	Réseau Marocain Incubation Essaimage
RHN	:	Rencontres de Haut Niveau
RPE	:	Réserve Pays Emergents (MINEFI)
RUMEC	:	Réseau Universitaire de Mécanique
RUPHE	:	Réseau Universitaire de la Physique des Hautes Energies
SCAC	:	Service de Coopération et d'Action Culturelle (Ambassade de France)
SCTIP	:	Service de Coopération Technique Internationale de Police (France)
SFI	:	Société Financière Internationale (Groupe Banque Mondiale)
SHS	:	Secteur des Sciences Humaines et Sociales
SIEL	:	Salon International de l'Edition et du Livre (Casablanca)
SN/BAJ	:	(projet) Stratégie Nationale / Barnamaj al Aouilaouiate Jtimaia (Programme de Priorités Sociales)
SNRI	:	Système National de Recherche et d'Innovation (Maroc)
STIC	:	Pôle de compétences Sciences et Technologies de l'Information et de la Communication
TNT	:	Télévision Numérique Terrestre
UATRS	:	Unité d'Appui Technique à la Recherche Scientifique (Maroc)
UFR	:	Unité de Formation et de Recherche (Maroc)
UIMM	:	Union des Industries et Métiers de la Métallurgie (France)
UNESCO	:	Organisation des Nations Unies pour la Science et la Culture
UNICEF	:	United Nations International Children's Emergency Fund
VI	:	Volontaires Internationaux (France)
ZSP	:	Zone de Solidarité Prioritaire (MAE)

Communauté
UNIVERSITÉ Grenoble Alpes

Sommaire

INTRODUCTION GENERALE *13*

PREMIERE PARTIE: *27*

MODELE THEORIQUE *27*

Chapitre Premier : L'ethnométhodologie **28**

Chapitre II- Les « Policy Transfer Studies » PTS **62**

DEUXIÈME PARTIE: Contexte, méthodologie et Termes de Références (TdR) *73*

INTRODUCTION **74**

Chapitre III – Le Contexte de l'évaluation et l'évaluation transversale **76**

Chapitre IV : Méthodologie de l'évaluation et termes de références (TdR) **130**

TROISIEME PARTIE: *147*

DE L'ANALYSE LOCALISEE DU POLITIQUE A L'ETHNOMETHODOLOGIE *147*

INTRODUCTION **148**

CHAPITRE V : Préparation des TdR et leur validation par le CMPE : **150**

Chapitre VI : Préparation des rapports d'évaluation et leur validation par le CMPE : **157**

CONCLUSION GENERALE *237*

BIBLIOGRAPHIE *251*

ANNEXES *258*

RAPPORTS *288*

RELEVES DE CONCLUSIONS *290*

INTRODUCTION GENERALE

INTRODUCTION GENERALE

*L*es liens de coopération entre le Maroc et la France sont intenses, variés et anciens. Ils ont fait l'objet de cadrages stratégiques renouvelés au cours de la période sous revue, tenant compte de la situation internationale, d'une volonté affirmée de renforcer l'efficacité de la coopération, des changements institutionnels concernant les deux Parties et de l'effort d'harmonisation et de complémentarité actuellement observés. Le Maroc connaît, actuellement, une dynamique forte et soutenue qui l'a transformé en un vaste chantier de développement politique, économique et social. Il s'est engagé dans un irrévocable **processus de démocratisation**, de consolidation des fondements d'un Etat de Droit, de lutte contre la pauvreté et de développement humain durable.

*C*e chantier ambitieux se décline principalement à travers :

- La poursuite du processus de démocratisation et l'organisation d'élections législatives transparentes, avec l'entrée d'un plus grand nombre de femmes au Parlement. Ce processus n'a pas été remis en question en dépit des attentats terroristes du 16 mai 2003 à Casablanca qui ont engendré la mort de 42 personnes ;
- La création de **l'Instance Equité et Réconciliation** (IER), organe qui a œuvré pour l'établissement de la vérité et la détermination des responsabilités dans les atteintes aux droits de l'Homme qu'a connu le Maroc. Le rapport final de cette instance comprend des recommandations et des propositions à même de garantir la rupture définitive avec les pratiques abusives du passé, d'effacer les séquelles des violations et de restaurer et renforcer la confiance en l'Etat de droit et le respect des droits de l'Homme ;
- La réalisation par le Maroc, au cours de l'année 2005, de plus de 100 000 unités d'habitat social. Cette cadence a été maintenue jusqu'en 2008, compte tenu de l'importance des chantiers actuellementouverts et de l'expérience acquise en matière de production de logements. Le Programme National de Lutte contre l'Habitat Insalubre a permis jusqu'à la fin de 2006 de déclarer plusieurs villes du Maroc « Villes sans bidonvilles » ;
- Le renforcement de la **lutte contre la corruption** à travers la ratification par le Maroc en mars 2005, de la Convention des Nations Unies pour la lutte contre la corruption (CNUCC). Cette avancée a été appuyée par la création d'une instance centrale de lutte contre la corruption (ICPC) ;

- L'évolution satisfaisante tant du point de vue de la **croissance économique** que de celui de la préservation et de la consolidation des équilibres macro-économiques. Ainsi, la situation macro-économique du Maroc a été assainie et la croissance connaît des évolutions positives et des taux relativement élevés. Une autonomisation par rapport à l'agriculture et donc à la pluviométrie, est de plus en plus croissante. Le PIB a augmenté de 4,2% en 2004 (contre 5,5% en 2003, 3,2% en 2002, 6,3% en 2001 et 1% en 2000), situant le Maroc dans la moyenne des pays de la Méditerranée, mais, relativement, en retrait par rapport à l'ensemble des pays émergents.

- **L'ouverture croissante** de l'économie avec la conclusion d'une série d'Accords de libre-échange avec les pays du Nord (Union européenne, Etats-Unis, l'Association européenne de libre-échange, etc…) et avec certains pays du sud (Pays arabes, Turquie, etc…) et une libéralisation très poussée de l'investissement. Le Maroc subit également les incertitudes du contexte géopolitique avec ses conséquences en termes d'envolée des prix du pétrole comme il subit les conséquences du démantèlement de l'Accord multifibres. Cependant, les deux problèmes économiques majeurs du pays paraissent être le **manque de compétitivité** de nombreux secteurs d'activité à l'exportation, et plus généralement, **le manque de dynamisme d'une économie** qui n'arrive pas à engendrer des recettes fiscales suffisantes pour financer le développement du pays, créer les emplois qui permettraient de réduire le chômage et faire reculer la pauvreté ;

- L'élaboration et la mise en œuvre d'une politique industrielle ciblée et volontariste, baptisée Programme Emergence, permettant de favoriser l'émergence et la consolidation des secteurs pour lesquels le Maroc dispose d'atouts et d'un potentiel de développement au niveau régional. Ce programme vise, d'une part, la modernisation compétitive de l'ensemble du tissu des entreprises, et d'autre part, la focalisation des efforts sur les moteurs de croissance orientés export « Métiers Mondiaux du Maroc », par aussi bien l'accélération des réformes transversales que des mesures volontaristes ciblées, ayant pour effet immédiat de saisir les opportunités actuelles, dans des secteurs tels que l'offshoring, l'automobile, l'électronique, l'aéronautique, l'industrie agroalimentaire et de valorisation des produits de la mer ;

- Le développement accéléré du secteur du **tourisme,** considéré comme priorité nationale, avec pour objectif d'atteindre 10 millions de touristes à l'horizon 2010. La vision

2010 pour le développement accéléré de ce secteur est basée sur un nouveau rapport aux problématiques de développement. En tant que levier déterminant de développement économique et social, le tourisme est en prise directe sur un nombre de secteurs (agriculture, gastronomie, culture, patrimoine, santé, sport, aménagement de territoire, formation, sensibilisation, création d'emplois, labellisation, etc…) qu'il y a lieu d'intégrer dans les différents schémas de développement locaux, régionaux et nationaux ;

- Réalisation ou lancement **d'importants programmes et projets** routier et autoroutier, réseaux aéroportuaire et ferroviaire, nouveaux ports, en particulier celui de Tanger Méditerranée, nouvelles connexions électriques et réseaux de télécommunication, projets qui ont permis au Maroc de s'arrimer davantage à l'Europe élargie, notamment à ses voisins méditerranéens, et en particulier à la France ;

- La mise en œuvre de **l'Initiative Nationale pour le Développement Humain** (INDH). Ce projet de règne, annoncé par SM le Roi Mohammed VI, le 18 mai 2005, est fondé sur une vision globale et intégrée du développement social et humain et place la lutte contre la pauvreté au centre des priorités de la politique économique et sociale du pays. L'INDH se propose de renforcer l'action de l'Etat et des collectivités locales sans se substituer aux programmes sectoriels ou aux Plans de Développement Economique et Social des collectivités locales. La démarche adoptée à cet effet procède d'une vision basée sur le ciblage des zones géographiques et des catégories les plus démunies, ainsi que sur la participation effective des populations pour assurer une meilleure appropriation et viabilité des projets et des interventions. Elle concernera, dans une première étape, le renforcement de la mise à niveau sociale de 360 communes rurales et 250 quartiers pauvres. L'INDH offre une capacité de financement additionnelle pour soutenir les actions permettant de hisser de façon rapide et durable les indices de développement humain à des niveaux appréciables ;

- La réalisation d'une évaluation rétrospective du développement humain au Maroc depuis son indépendance qui a fait l'objet d'un rapport intitulé « **50 ans de développement humain au Maroc et perspectives pour 2025** » et dont la finalité première est d'alimenter un large débat public sur les politiques à mettre en œuvre en matière de développement humain dans le futur proche et lointain ;

- La promulgation d'un nouveau **Code de la famille** qui a donné une forte impulsion au processus engagé visant, sur la base d'une levée de l'iniquité qui pèse sur les femmes, d'une protection des droits de l'enfant et d'une préservation de la dignité de l'homme, l'édification d'une société démocratique moderne, ouverte sur son environnement régional et international, tout en restant fermement attachée à ses racines et à ses valeurs religieuses et culturelles ;
- L'adoption en 2004, d'un nouveau **Code du Travail** qui consolide les efforts pour réussir les chantiers de la mise à niveau économique et sociale afin de répondre aux paris du développement et de relever les défis de la mondialisation et de la concurrence et aussi pour favoriser l'investissement national et étranger dans le secteur privé, en raison du rôle important qu'il est appelé à jouer dans l'édification d'une économie moderne. Ce nouveau texte a été élaboré avec la participation des opérateurs économiques et sociaux qui sont profondément convaincus du rôle qu'ils doivent jouer pour garantir un climat propice pour les bonnes relations dans le monde du travail ;
- L'entrée en vigueur d'une **Assurance Maladie Obligatoire (AMO)** de base qui doit permettre, dans un premier temps, de faire passer de 17% à 35% la proportion des marocains couverts par une assurance maladie. Le système d'assurance obligatoire concernera à terme 50% de la population. Les marocains dont les revenus sont insuffisants pour l'adhésion à une assurance de type mutualiste, pourront bénéficier d'un régime d'assistance médicale ;
- **L'implication des marocains résidants à l'étranger** dans toutes les institutions et tous les aspects de la chose publique. A cet égard, des décisions royales ont été prises et visent à conférer aux marocains résidant à l'étranger le droit de vote, la possibilité de se faire représenter au Parlement, en créant des circonscriptions législatives électorales à l'étranger, ainsi que l'instauration d'un Conseil Supérieur de la Communauté marocaine à l'étranger ;
- L'adoption d'une **Charte nationale d'éducation et de formation** basée sur une démarche participative autour de la définition du nouveau rôle de l'école et l'instauration d'une culture impliquant l'ensemble des acteurs et des forces du pays dans l'appropriation de la problématique de l'école. Cette évolution a été renforcée par la mise en place du Conseil Supérieur de l'Enseignement et une instance nationale d'évaluation du système éducatif ;

- La prise de conscience de la haute importance de la **question de l'environnement**. Cette préoccupation s'est traduite par l'engagement dans le processus de développement durable et la volonté d'œuvrer pour une meilleure gestion de l'environnement ;
- La création de la **Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle (HACA)**, avec toutes ses composantes, la suppression du monopole de l'Etat en matière de radio et de télévision et la promulgation de la loi relative à la communication audiovisuelle. Ces initiatives constituent en effet des jalons importants dans le processus visant à moderniser le secteur public audiovisuel et à favoriser la création d'entreprises privées de radio et de télévision dans un cadre normatif et institutionnel clair et réfléchi.

Le champ de l'évaluation analysera la politique de coopération franco-marocaine dans son ensemble sur la **période 1995-2005**. Elle englobera **tous les secteurs** de l'aide publique au développement en les resituant dans le contexte global des relations franco-marocaines. Il importera de mettre en perspective les interactions entre les activités de coopération et les relations diplomatiques, consulaires, économiques, financières et commerciales entre la France et le Maroc.

Le chemin parcouru par le Maroc depuis une dizaine d'années est considérable et la France a maintenu une part active. Principal bailleur de fonds bilatéral **(de 20 à 40% selon les années de l'aide publique au développement reçue par le Maroc),** son action se situe de plus en plus dans le cadre de l'Union européenne **(qui représente plus de 70% de l'APD).**La France est le premier contributeur d'APD bilatérale et le premier partenaire économique du Maroc. La France est également le premier pays d'origine des transferts des marocains résidant à l'étranger **(environ 40% soit près de 1,5Mds€/an**). Le Maroc est un des trois pays pilote retenu par la France pour mettre en œuvre sa politique de Co-développement.

***T*ous les instruments financiers et techniques** ont été également pris en compte : subventions, cofinancements, aide technique, crédits concessionnels ou non, missions d'experts, bourses, etc. L'évaluation prendra en compte **tous les acteurs** impliqués, à savoir : Les Administrations tels que le Ministère des Affaires Etrangères et autres Administrations ayant contribué conjointement à la politique de coopération ; l'Agence Française de Développement et PROPARCO ; Les interventions de la Mission Economique (Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie) ; les Centres culturels et les Alliances françaises ;

les organismes participant au dispositif français de la coopération internationale en l'occurrence : Les organismes sous tutelle : l'Agence pour l'Enseignement du Français à l'Etranger (AEFE), la Mission Laïque Française, l'Association Française d'Action Artistique (AFAA) ; les établissements publics comme les Universités, les écoles, les centres de recherche sous tutelle ou non (CNRS, IRD, CIRAD, INRIA…) ;Les organismes bénéficiant de subventions publiques (AFVP, associations, ONG (dont Programme Concerté Maroc), Instituts français (9) et Alliances franco-marocaines (2), le Centre Jacques Berque, etc…) et Les collectivités territoriales participant à des projets engagés dans le cadre de la coopération décentralisée entre les deux pays.

*C*ette évaluation porte essentiellement sur la coopération bilatérale. Toutefois, un examen général a été accordé à la cohérence entre cette coopération et les actions menées par la Commission européenne et d'autres pays membres de l'Union européenne afin de recueillir des éléments sur les « 3C » (cohérence, complémentarité et coordination). Il a été procédé à une analyse l'ensemble de l'APD attribuée au Maroc sur la période considérée, en soulignant l'action de la France (des tableaux en annexe donneront l'évolution sur les dix dernières années, ainsi que les répartitions relatives aux principaux bailleurs de fonds et la répartition sectorielle). La part de l'APD concernant la prise en charge de la scolarité des étudiants marocains en France sera identifiée. Une attention particulière sera portée au dispositif de concertation, notamment la nouvelle Convention de Partenariat pour la Coopération et le Développement signée entre les Gouvernements des deux pays le 25 juillet 2003, dont le **Comité d'Orientation et de Pilotage de Partenariat** (COPP) et aux travaux réalisés dans ce cadre.

*A*près deux décennies d'évaluation internationale de politiques publiques, des exercices multiples et variés, la mobilisation de centaines d'experts et la production de plusieurs dizaines de rapports, force et de constater que le bilan actuel des évaluations de projets, de programmes et de politiques en coopération internationale apparaît très contrasté. Au moins trois raisons conduisent à établir ce bilan contrasté malgré le nombre important d'évaluations réalisées et l'expérience accumulée.

En premier lieu, l'évaluation demeure encore largement une simple expertise spécialisée. Les préférences se portent plus aisément vers les techniciens. La nature des qualifications sectorielles prévaut sur les compétences en expertise évaluative ;

La deuxième raison résulte d'ailleurs de cette situation : l'expertise technique est le qualificatif qui donne droit à mener des évaluations. La réflexion sur les méthodes d'évaluation demeure particulièrement pauvre au Maroc. Les évaluateurs qui s'adonnent à cet exercice appliquent les critères de la boite à outil, sans développer de nouvelles réflexions avec les chercheurs et les universitaires dans les instances interdisciplinaires.

Enfin, ***la troisième raison*** résulte de l'environnement dans lequel se pratique l'évaluation. La culture d'évaluation ou l'institutionnalisation de l'évaluation n'existe pas encore au Maroc. Plus précisément, l'évaluation n'est pas encore considérée, comme un instrument d'aide à la décision ou de plaidoyer. Pour l'instant, l'évaluation n'a pas été un instrument dont se sont réellement saisis les parlementaires, les ONG, ou toute autre instance publique ou privé pour demander des comptes et en tirer des enseignements.

L'évaluation-pays, ou évaluation stratégique, a porté sur les activités de la coopération bilatérale pour la période (1995-2005). C'est une évaluation de politiques publiques internationale qui visait plusieurs objectifs à savoir le renforcement de l'efficacité, la garantie de la redevabilité, et le développement du partenariat. A cet effet, L'évaluation de la coopération administrative internationale (CAI) maroco-française, **objet de notre recherche,** a été retenue par le groupe du Comité Interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) et assuré par la Direction Générale de la Coopération Internationale pour le Développement (DGCID). Un seul rapport a été rédigé en 2000 sans être publié. L'évaluation de la CAI s'est donné un champ d'investigation vaste et ambitieux : Les appuis de la coopération française de toutes origines pluridisciplinaire, portant sur plusieurs axes thématiques, concernant toutes les structures administratives. Une douzaine d'experts, tant privés (trois cabinets d'études sélectionnés après un appel d'offres) que publics (inspecteurs généraux, ambassadeurs) ont contribué à l'évaluation, sous la conduite d'un comité de pilotage interministériel. Des visites ont eu lieu dans sept pays dont le Maroc, ainsi qu'auprès des organisations internationales (UE, PNUD, Banque mondiale). Cinq rapports ont été rédigés et validés, mais non publiés.

Force est de constater que l'évaluation de la CAI a constitué une mine précieuse de données et de matériaux qui permettent de réfléchir sur le décalage entre l'expertise fournie jusqu'a présent au titre de la CAI et la révolution de l'action publique et des processus de réforme. Cette prise de conscience a engagé la DGCID à travailler sur le concept de gouvernance et à concevoir avec ses partenaires, une nouvelle politique stratégique de coopération institutionnelle internationale (Le terme « institutionnelle » remplaçant désormais celui d' « administrative »). L'évaluation de la coopération est un exercice qui s'engage dans une vision exhaustive, mais qui se doit d'analyser et d'approfondir certains thèmes que les deux Parties ont estimé essentiels. A cet égard, l'évaluation de la coopération maroco-française devra répondre aux interrogations générales suivantes :

Quelles appréciations peut-on porter sur les dispositifs (coordination entre acteurs, dialogue, mode de pilotage, originalité du cofinancement pour les actions du SCAC) et les modalités de la coopération au regard des orientations politiques prises dans chaque pays et dans les instances internationales ? A telle fonctionné globalement de manière satisfaisante ? Est-ce que la réforme du dispositif de coopération a favorisé une meilleure **lisibilité** de l'action de la France ? Les choix opérationnels s'avèrent-ils pertinents face aux enjeux généraux de la coopération (objectifs, stratégies sectorielles, opérateurs, secteurs, publics-cibles, types d'intervention) ? **Répond-elle aux principaux enjeux du pays ?** A-t-elle été mise en œuvre au moindre coût (l'efficience sera mesurée indépendamment des effets de visibilité) ? Quels sont les résultats de l'**harmonisation** avec les interventions des autres bailleurs de fonds ? La coopération s'est-elle adaptée aux orientations globales et aux changements institutionnels en cours ? A-t-elle pris en compte les axes stratégiques déterminés par les autorités marocaines ? S'est-elle dotée, pour ses programmes de coopération, d'indicateurs de développement et, plus récemment, d'indicateurs de réduction de la pauvreté ?

Le guide de l'évaluation (édition 2005, consultable sur Internet[1]) fournit des indications sur la démarche méthodologique généralement adoptée pour les évaluations de projets ou de programmes. Dans le cas de la présente évaluation-pays un dispositif plus formalisé est proposé. Il devra tenir compte également d'une exigence de consolidation des capacités en

[1] http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/guide_juin_2005.pdf

évaluation des politiques publiques des participants des comités de pilotage et d'une volonté de construire un partenariat renforcé.

*D*ans les conditions habituelles, l'exercice se présente en **trois phases** :

a. Phase de préparation documentaire,

b. Phase d'analyse sur le terrain,

c. Phase de conclusion et de rédaction du rapport final.

*L*a méthodologie proposée pour réaliser l'évaluation-pays implique un rééquilibrage entre les trois parties habituelles d'une évaluation rétrospective. Le renforcement de la première partie de l'exercice **(phase documentaire)** se justifie par l'introduction dans les politiques de coopération, au niveau national ou international, de **stratégies** qui se déclinent en objectifs, orientations, programmations stratégiques, etc. adoptés par chaque entité, dans une approche individuelle ou par des engagements solennels au sein d'instances internationales.

*C*ette phase a pris connaissance, dans un premier temps, d'un ensemble de **documents** relatifs aux orientations stratégiques du Maroc et de la France, aux dispositifs de coopération, aux évolutions observées sur la période, aux bilans des actions, aux résultats des évaluations de projets, de programmes, sectorielles ou thématiques, etc.

A partir de ces documents collectés, analysés, synthétisés et classés, les questions principales ont été proposées **(questions évaluatives)**. Il s'agit de questions d'ordre général, sectoriel et transversal. Les questions évaluatives suivantes ont été retenues :

1) Dans quelle mesure la stratégie de la coopération française – en particulier en ce qui concerne la **répartition sectorielle des interventions**, le choix des instruments et les cibles des bénéficiaires sont adaptées pour (i) répondre aux priorités exprimées par le Gouvernement marocain, et (ii) répondre aux besoins du pays ?

2) Dans quelle mesure les interventions de la coopération française dans le domaine du développement ont-elles contribué à réduire la pauvreté et les inégalités, à la fois sociales et territoriales, notamment dans la perspective des Objectifs du Millénaire pour le Développement (**OMD**) ?

3) Dans quelle mesure les interventions de la coopération française dans le domaine de l'**enseignement** scolaire, universitaire et de la **recherche** ont-elles permis de réduire les inégalités d'accès, en particulier des filles, d'accroître la qualité des enseignements et d'améliorer les capacités de pilotage et d'évaluation au niveau central et décentralisé ? Le contexte linguistique, avec la complémentarité des deux langues, est-il pris en compte ? L'offre de formation des cadres, principaux acteurs de la vie économique, est-elle rationnellement engagée ? Comment la coopération française a-t-elle contribué au transfert du savoir-faire aux experts marocains ? La coopération a-t-elle contribué à l'intégration dans l'espace européen de la recherche ?

4) Dans quelle mesure les interventions de la coopération française dans le domaine des politiques **sociales** et du secteur de la **santé** ont-elles permis d'améliorer l'accès aux services de base ainsi que les capacités et la qualité de ces services ?

5) Dans quelle mesure les interventions de la coopération française ont-elles contribué à la modernisation de la **justice** et des **secteurs publics** ?ont-elles favorisé l'édification de l'Etat de droit et le respect des engagements internationaux du Maroc en faveur de la bonne gouvernance ? La coopération française contribue-t-elle à constituer une Administration efficace, transparente et proche de l'usager ?

6) Dans quelle mesure les interventions de la coopération française dans le domaine de la **décentralisation** ont-elles contribué (i) au transfert de moyens et de compétences vers les niveaux régionaux et communaux, (ii) à améliorer les investissements au niveau des entités décentralisées et (iii) à la participation effective de la société civile aux affaires locales ?

7) Dans quelle mesure les interventions de la coopération française dans le domaine de l'**appui** (direct ou indirect**) aux opérateurs économiques,** aux Administrations financières, à l'emploi et à la formation professionnelle ont contribué à assurer une mise à niveau du secteur privé et à optimiser les interventions de l'Etat ?

8) Dans quelle mesure les interventions de la coopération française dans le domaine des **échanges culturels**, jeunesse et sports et audiovisuel ont-elles contribué au renforcement de l'ouverture culturelle du Maroc?

9) Dans quelle mesure les interventions de la coopération française dans le domaine du **développement durable** ont-elles contribué à améliorer les conditions de vie de la population et la préservation des ressources naturelles du pays (avec une attention particulière au secteur de l'eau, de l'environnement et des routes) ?

10) Dans quelle mesure la coopération maroco-française a-t-elle pris en compte les résultats des évaluations de projets, ou programmes, sectorielles ou thématiques, déjà effectuées ?

11) Dans quelle mesure la coopération au développement menée par la France, notamment dans sa composante non-gouvernementale, a-t-elle contribué à atteindre l'un des principaux objectifs de celle-ci, à savoir le renforcement de la société civile au Maroc ? Les associations et organisations de base ont-elles été renforcées, de façon à devenir des réels interlocuteurs des pouvoirs publics nationaux et locaux, pouvant peser sur les évolutions des politiques publiques ? Des **espaces de concertation** entre ceux-ci et les bénéficiaires des actions de développement (les populations défavorisées) ont-ils été créés grâce à elles ? Sont-ils efficaces ?

12) Dans quelle mesure **les modalités** de mise en œuvre des interventions de la coopération française (ressources, instruments financiers, procédures et cadre réglementaire) ont-elles facilité la réalisation des objectifs visés ? Quels sont les effets de la réforme du dispositif de la coopération, et notamment de l'intégration du Maroc dans la ZSP, sur les stratégies et les opérations ?

13) Dans quelle mesure les interventions de la coopération française ont-elles été établies et mises en œuvre en **concertation,** entre ses propres acteurs et avec les autres bailleurs de fonds (en premier lieu la CE et les autres pays de l'UE) dans un souci de cohérence, de complémentarité et de coordination, donc **d'harmonisation** ? Dans quelle mesure ces interventions ont pris en compte les dimensions relatives à la **transversalité**, notamment par l'analyse des problèmes d'environnement, d'aménagement du territoire, des phénomènes de migrations, de l'urbanisation conduisant à des problèmes d'habitat et de services essentiels ?

La phase de terrain se distingue de la phase documentaire par la méthode d'investigation (réunions, entretiens, questionnaires, visites de projets, etc.) étant donné que

dans la première phase une partie s'effectue déjà au Maroc (mais en limitant le nombre de contacts au strict minimum). Les travaux sur le terrain - d'une durée de l'ordre de **trois semaines** – ont été conduits selon la démarche présentée dans le rapport de phasedocumentaire (cf. Annexe 5) et approuvée par les responsables de l'évaluation après avis du CMPE. Si, au cours des travaux sur le terrain, des modifications significatives relatives à la méthodologie ou au programme d'analyse convenue sont jugés nécessaires, celles-ci devront être expliquées et justifiées.

Au terme de l'étude de terrain, l'équipe d'évaluation a présenté au Comité mixte de pilotage (Comité Rabat et Comité Paris) les résultats provisoires de la phase de terrain. A la suite de cette phase de terrain un rapport de mission d'environ dix pages, retraçant les principales étapes de cette phase, les projets visités, les personnes rencontrées et les premières conclusions ou hypothèses, a été établi.

Un projet de rapport final (rapport provisoire), conformément au calendrier convenu, et tenant compte des commentaires reçus pendant les réunions. Le rapport provisoire devra comprendre une section synthétisant les conclusions générales de l'évaluation. Les points forts et les points faibles de l'action de coopération ont été soulignés.

Les résultats, l'analyse, les conclusions et les recommandations ont reflété une approche méthodique faisant apparaître clairement les séquences du raisonnement. Le rapport suivra la construction logique de l'exercice d'évaluation : problématiques posées (questions évaluatives), processus d'investigation établi (critères de jugements), mesures retenues (indicateurs), constatations déduites, conclusions émises, qui conduisent aux recommandations. Les recommandations ont été présentées par ordre de priorité et seront accompagnées d'une présentation des différentes options envisageables et des risques et limites liés à chaque option. A partir des conclusions et des recommandations de l'évaluation, les évaluateurs ont tiré des enseignements à caractère plus général pouvant être étendus à d'autres actions (sectoriels, opérationnels, techniques, institutionnels, ou options stratégiques, etc.).

Le rapport provisoire a été transmis aux Comités de pilotage par le bureau de l'évaluation. Ce rapport fera l'objet d'un débat dans les comités de pilotage, au cours de deux réunions distinctes, à Paris et à Rabat. Il sera ensuite soumis pour examen et avis au CMPE

(Comité de pilotage « Paris »- et Comité de pilotage « Rabat »). Sur la base des commentaires exprimés, l'équipe d'évaluation pourra apporter au rapport les modifications requises. Sur la base des observations et commentaires exprimés lors du séminaire, l'équipe d'évaluation établira le rapport final, conformément au calendrier.

*N*otre travail de recherche consiste en une analyse localisée des politiques publiques internationales qui se base sur les faits localement observables à savoir dans notre cas, la mise en pratique de la coopération maroco-française en matière administrative (1995-2005). En d'autres termes, comment cette évaluation a été faite ?

*L*a démarche méthodologique qui a été préconisée par les évaluateurs et experts a consisté à rééquilibrer les parties habituelles d'une évaluation rétrospective à savoir l'identification de la problématique posée, le processus d'investigation établi, les indicateurs retenus, les conclusions émises et les recommandations. La question de recherche qui se pose à nous est de voir comment cette méthode est même d'aller au fond des choses, indépendamment des positions et des expériences des parties en présence ou si, au cout.., elle introduit une position de compromis .

*N*ous allons adopter une démarche ethnométhodologique basée sur le modèle d'Harold Garfinkel, fondée sur l'observation de l'intérieur même de l'activité évaluatrice. A l'instar du travail d'expertise auquel du reste il se rattache, le travail d'évaluation voit en effet peser sur lui deux conceptions contraires, l'une en faisant un travail objectif, l'autre un travail de légitimation. Nous pensons que c'est dans l'analyse détaillée de ce qui s'y passe que réside une meilleure compréhension du rôle qui est le sien. L'architecture générale de cette thèse comprend trois parties principales :

- La première partie **(Chapitre 1 et 2)** traitera les bases théoriques de la conceptualisation des politiques publiques. Elle adopte une approche systémique, traitant diverses catégories d'acteurs, des ressources utilisées et les règles majeures qui conditionnent les politiques publiques ;
- La deuxième partie **(Chapitre 3 et 4)** traite le contexte de l'évaluation, la méthodologie et les termes de référence (TdR) de l'évaluation ;
- La troisième partie composée **des Chapitres 5 et 6** traite l'analyse localisée de l'évaluation et la relation entre les connaissances et l'action.

PREMIERE PARTIE:

MODÈLE THÉORIQUE

Chapitre Premier : L'ethnométhodologie

Introduction :

L'ethnométhodologie est un courant de sociologie américaine né dans les années1960, qui s'est d'abord installé dans les campus de l'Université de Californie « University of California at Los Angeles » (UCLA). Il a gagné ensuite d'autres universités américaines et européennes, notamment anglaises et allemandes. L'importance théorique et épistémologique de l'ethnométhodologie tient au fait qu'elle opère une rupture radicale avec les modes de pensée de la sociologie traditionnelle. Davantage qu'une théorie constituée, elle est une perspective de recherche, une nouvelle posture intellectuelle. L'entrée de l'ethnométhodologie dans la culture contemporaine annonce un véritable renversement de la tradition sociologique. Ce changement prend place dans un élargissement de la pensée sociale. On accorde aujourd'hui plus d'importance à la démarche compréhensive contre la démarche explicative, à l'approche qualitative du social contre la quantophrénie des recherches sociologiques antérieures. La recherche ethnométhodologique consiste à considérer que les membres de la société sont tous des « sociologues à l'état pratique » selon Alfred Schütz. Le réel est déjà décrit par les gens. Le langage ordinaire dit la réalité sociale, la décrit et la constitue en même temps.

L'ethnométhodologie, contrairement à la définition durkheimienne de la sociologie construite sur la rupture avec le sens commun, montre que les membres de la société ont à leur disposition la possibilité de rendre compte de manière adéquate de ce que nous faisons pour organiser leur existence sociale. L'ethnométhodologie analyse les pratiques ordinaires dans [l'ici-et-maintenant] toujours localisé des interactions, et rejoint ainsi d'autres courants de la sociologie officielle, en particulier, la sociologie d'intervention qui prend elle aussi en compte, le fait que tout groupe social est capable de se comprendre lui-même, de se commenter, de s'analyser. Le courant de l'ethnométhodologie n'est pas une école marginale. Selon Richard Hilbert, il y'a un lien très étroit entre l'ethnométhodologie et les sociologies de Durkheim et de Weber[2].

[2] Richard A. Hilbert, The classical Roots of Ethnomethodology, Durkeim, Weber and Garfinkel, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1992.

I. Les précurseurs :

*L*es sources principales de l'œuvre de H. Garfinkel sont les œuvres de Talcott Parsons et d'Alfred Schütz. Ces deux sociologues sont des contemporains, mais leurs itinéraires sont différents. Parsons naît aux Etats Unis et il développe une œuvre imposante qui influence très vite la pensée sociale américaine, Schütz au contraire émigre aux Etats Unis à l'âge de quarante ans, en 1939. Il exerce une influence plus discrète. Il n'était pas universitaire, mais il donnait des conférences et publiait de nombreux articles et son rôle a été prépondérant dans la sociologie contemporaine.

1. Talcott Parsons et la théorie de l'action :

*P*arsons a été une figure dominante de la sociologie américaine du XXème siècle[3]. En opposition au courant général de la sociologie de son temps, il a réhabilité la sociologie théorique européenne en intégrant dans sa théorie de l'action les travaux de Durkheim, Weber, Pareto, etc.… Il était en même temps un grand universitaire, et son département de Harvard présentait notamment l'avantage de regrouper la sociologie proprement dite, la psychologie sociale et l'anthropologie. Là, s'est formée toute une génération de sociologues américains, parmi lesquels H. Garfinkel. Selon Parsons, les motivations des acteurs sont intégrées dans les modèles normatifs qui règlent les conduites et les appréciations réciproques. C'est ce qui explique la stabilité de l'ordre social et sa reproduction dans chaque rencontre entre les individus. Nous partageons des valeurs qui nous dépassent et nous gouvernent. Nous avons tendance pour éviter l'angoisse et les sanctions, à nous conformer aux règles de la vie en commun. Mais comment se fait-il que nous respections en général ces règles de la vie en commun, sans même y réfléchir ? Parsons a recours à Freud pour rendre compte de cette régularité de la vie sociale : Freud a montré qu'au cours de l'éducation, les règles de la vie en société sont intériorisées par l'individu et constituent ce qu'il appelle le « sur-moi », c'est-à-dire une sorte de tribunal intérieur. Ce système intériorisé gouverne, selon Freud et Parsons, nos conduites et même nos pensées. Nous communiquons toujours à l'aide de symboles qui prennent sens dans des totalités comme le langage, qui préexiste à nos rencontres, comme système de référence et comme ressource éternelle, inépuisable et stable.

[3] T. Parsons et al. 1951, Towards a General Theory of Action, Cambridge, Mass, Harvard University Press, P. Parsons, 1963, The structure of social action, New York, the Free Press

L'ethnométhodologie posera le problème autrement : la relation entre acteur et situation ne sera pas le fait de contenu culturels ni de règles, elle sera produite par des processus d'interprétation. Il y'a là un changement de paradigme sociologique avec l'ethnométhodologie, on passe d'un paradigme normatif à un paradigme interprétatif.

2. Alfred Schültz :

Schütz a étudié les sciences sociales à l'université de Vienne au début du XX siècle. Il est parti d'une réflexion sur Max Weber pour élaborer son premier ouvrage publié en 1932[4]. Selon Schültz, Max Weber, bien qu'il en ait souligné l'importance, n'a pas clarifié la notion de « Verstehen » - le comprendre opposé à l'expliquer, « Erklären », qui se reflète tantôt à la connaissance de sens commun, tantôt à une méthode spécifique aux sciences sociales. Schültz va développer la première signification du « Verstehen » et proposer l'étude des procédures d'interprétation que nous mettons en œuvre dans notre vie de tous les jours, pour donner un sens à nos actions et à celles des autres. C'est là probablement l'idée centrale, l'apport essentiel de Schültz.

Comme le souligne Patrick Pharo, c'est [l'idée simple que l'on trouve chez Schültz, mais aussi d'une certaine façon chez Wittgenstein], selon laquelle [la compréhension est toujours déjà accomplie dans les activités les plus courantes de la vie ordinaire] (p. 160). Comme le notait Schültz, [le langage de tous les jours recèle un trésor de types et de caractéristiques préconstitués, d'essence sociale, qui abritent des contenus inexplorés]. Le monde social de Schültz est celui de la vie quotidienne, vue par les individus qui ne portent pas d'intérêt théorique, a priori, à la constitution du monde.

Ce monde social est un monde intersubjectif, un monde de routines, dans lequel les actes de la vie quotidienne sont pour la plupart accomplit machinalement. Pour Schültz, la réalité sociale, c'est « la somme totale des objets est des événements du monde culturel et social, vécu par la pensée de sens commun d'hommes vivant ensemble de nombreuses relations d'interaction. C'est le monde des objets culturels et des institutions sociales dans lesquelles nous sommes tous nés, où nous nous reconnaissons. Depuis le commencement, nous, les acteurs sur la scène sociale, vivons le monde comme un monde à la fois de culture

[4] A. Schültz, 1932, Der Sinnhafte Aufhan der Sozialen Welt, Vienne, Springer (2ème edition, 1960) ; trad. Angl : The phenomenology of the Social World, Evanston, Illinois, North-western University Press, 1967

et de nature, non comme un monde privé mais intersubjectif, c'est-à-dire qui nous est commun, qui nous est donné ou qui est potentiellement accessible à chacun d'entre nous ; est cela implique la communication et le langage ». Les hommes n'ont jamais, en quoi que ce soit, des expériences identiques, mais ils supposent qu'elles sont identiques, font comme si elles étaient identiques, à toutes fins pratiques. L'expérience subjective d'un individu est inaccessible à un autre individu. Les acteurs ordinaires eux-mêmes, savent qu'ils ne voient jamais les mêmes objets d'une manière commune : ils n'ont pas les mêmes places d'observation de ces objets et n'ont pas les mêmes motivations, ou les mêmes buts, les mêmes intentions pour les regarder. Cette description de Schütz permet de comprendre comment des mondes expérientiels « privés », singuliers, peuvent être transcendés en un monde commun. Selon Schütz, l' « attitude naturelle » recèle une extraordinaire capacité de traiter les objets, et plus généralement, les actions et les événements de la vie sociale, en vue de maintenir un monde commun. Elle implique également une capacité d'interprétation telle que le monde est déjà décrit par les membres.

3. L'interactionnisme symbolique :

Une autre source de l'ethnométhodologie est l'interactionnisme symbolique. Il trouve sa première origine dans l' « Ecole de Chicago »[5], dont les principaux représentants sont Robert Park, Ernest Burgess et William Thomas[6]. Ce courant de pensée a popularisé l'usage des méthodes qualitatives sur le terrain, adéquates pour étudier la réalité sociale, en particulier les bouleversements sociaux rapides que provoquait la croissance urbaine de Chicago. L'interactionnisme symbolique [7] prend le contre-pied de la conception durkheimienne de l'acteur. Durkheim, s'il reconnait la capacité qu'a l'acteur de décrire les faits sociaux qui l'entourent, considère que ces descriptions sont trop vagues, trop ambiguës pour que le chercheur puisse en faire un usage scientifique. Ces manifestions subjectives ne relevant d'ailleurs pas du domaine de la sociologie. A l'inverse, l'interactionnisme symbolique soutient que la conception que les acteurs se font du monde social constitue, en dernière analyse, l'objet essentiel de la recherche sociologique.

---

[5] Voir Alain Coulon, l'Ecole de Chicago, Paris, PUF (1992), 3ème édition. 1997 (« Que sais-je ? », n° 2639)
[6] R.E. Park et E.W. Burges, 1921, Introduction to the Science of sociology, Chicago, university of Chicago Press.
[7] L'expression « interaction symbolique » a été pour la première fois formulée par Blumer en 1937

Les critiques méthodologiques des interactionnistes sont radicales. Ils rejettent le modèle de l'enquête quantitative et ses conséquences sur la conception de la rigueur et de la causalité dans les sciences sociales. Une connaissance sociologique adéquate ne saurait être élaborée par l'observation de principes méthodologiques qui cherchent à extraire des données de leur contexte afin de les rendre objectives. L'utilisation du questionnaire, des interviews, des échelles d'attitude, des calculs, des tables statistiques, etc… tout cela crée de la distance, éloigne le chercheur, au nom même de l'objectivité, du monde social qu'il veut étudier. Cette conception scientiste produit un modèle, sans relation avec la réalité sociale naturelle dans laquelle il vit.

L'authentique connaissance sociologique nous est livrée dans l'expérience immédiate, dans les interactions de tous les jours. Il faut d'abord prendre le point de vue des acteurs, quel que soit l'objet de l'étude, puisque c'est à travers le sens qu'ils assignent aux objets, aux situations, aux symboles qui les entourent, que les acteurs fabriquent leur monde social. Dans l'ensemble, la sociologie a négligé l'importance des apports méthodologiques et théoriques de l'interactionnisme symbolique, considéré le plus souvent, avec quelque mépris, comme une démarche de type journalistique[8], n'ayant pas de Statut scientifique véritable. Tout au plus lui a-t-on reconnu une utilité éventuelle de recherche préliminaire. Toutefois, l'interactionnisme est bien ancré dans la tradition de recherche anglo-saxonne.

L'intérêt de l'interactionnisme symbolique est considérable, non seulement en ce qu'il insiste sur le rôle créatif joué par les acteurs dans la construction de leur vie quotidienne, mais aussi pour son attention aux détails de cette construction. Elle prend appui sur une tradition théorique très vivante, selon laquelle les objets sociaux sont construits. La signification sociale des objets provient de ce qu'on leur donne sens au cours de nos interactions. Et si certaines de ces significations sont stables dans le temps, elles doivent être renégociées à chaque nouvelle interaction. L'interaction est définie comme un ordre négocié, temporaire, fragile, qui doit être reconstruit en permanence afin d'interpréter le monde. Ce constructivisme, proche de la pensée de Marx, va se retrouver aussi bien dans la phénoménologie sociale que sous une autre forme dans l'ethnométhodologie.

---

[8] Robert Park, un des tous premiers fondateurs de l'Ecole de Chicago, était d'ailleurs un ancien journaliste. A ces yeux, le sociologue est une « espèce de super-reporter, il informe de manière précise ».

La théorie de l'étiquetage « Labelling theory », qui fait partie de l'interactionnisme symbolique, porte à l'extrême cette orientation selon laquelle le monde social n'est pas donné mais construit « ici et maintenant ». Les individus sont par exemple « étiquetés » comme déviants. La déviance n'est plus considérée comme une « qualité », une caractéristique propre de la personne, ou encore, comme quelque chose qui est produite par la déviance. On considère que la déviance au contraire est créée par un ensemble de définitions instituées par la réaction du social à des actes plus ou moins marginaux. Bref, qu'elle est l'aboutissement d'un jugement social, comme le souligne Howard Becker : « La déviance n'est pas la qualité de l'acte commis par quelqu'un, mais plutôt, la conséquence de l'application, par d'autres, de règles et de sanctions à un « offenseur ». Le déviant est quelqu'un à qui cette étiquette a pu être appliquée avec succès. Le comportement déviant est le comportement désigné comme tel »[9]. Autrement dit, un individu ne devient pas déviant par le seul accomplissement de son acte. La déviance n'est pas inhérente au comportement. Le déviant est celui qui est pris, défini, isolé, désigné et stigmatisé. C'est une des idées les plus fortes de la théorie de la désignation de penser que les forces du contrôle social, en désignant certaines personnes comme déviantes, les confirment comme déviantes à cause de la stigmatisation qui s'attache à cette désignation. Au point qu'on a pu dire que le contrôle social, paradoxalement, générait et renforçait les comportements déviants, alors qu'il est institué à l'origine pour les combattre, les canaliser et les réprimer : on devient tel qu'on nous décrit[10].

Pour les ethnométhodologues, qui vont parfois s'inspirer de la théorie de l'étiquetage, la déviance ne sera pas définie unilatéralement comme désobéissance à des normes. On va y voir l'effet d'une construction sociale, une production à la fois de ceux qui s'occupent des déviants et qui les étiquettent, et des déviants qui s'étiquettent eux-mêmes déviants, en confirmant par leurs conduites ultérieures l'étiquetage social initial.

---

[9] Howard Becker, 1963, Outsiders : Studies of sociology of deviance. New York, The Free Press, P. 9.

[10] Ce phénomène est à rapprocher de celui de la prédiction familiale s'appliquant aux performances scolaires des enfants et au niveau scolaire qu'ils sont supposés êtres capables d'atteindre. Les enfants ne faisant que réaliser que la prédiction-édiction des parents : « il ne pourra pas aller plus loin que le Brevet… » Il en va sans doute de même lorsqu'on dit par exemple d'un enfant qu'il « n'est pas bon en maths ». L'enfant s'en persuade rapidement, et ses performances atteignent vite le niveau effectivement assigné, réalisant ainsi la prophétie familiale

II. Histoire du mouvement ethnométhodologique :

1. Crime interraciaux et définition de la situation :

L'ethnométhodologie commence avec les travaux du sociologue Harold Garfinkel qui entreprend des études doctorales en 1946 à l'Université de Harvard sous la direction de Talcott Parsons. En 1949, H. Garfinkel publie son premier travail consacré aux homicides inters et intra-raciaux et aux procès et condamnations qui leur sont afférents[11]. Garfinkel emprunte à William Thomas l'idée selon laquelle les acteurs prennent une part active à la « définition de la situation » des acteurs d'un fait social, lors de leurs échanges, « définissent la situation » signifie qu'ils définissent en permanence dans leur vie quotidienne les institutions dans lesquelles ils vivent. Comme le soulignera plus tard Erving Goffman, il faut définir « le cadre » pour le comprendre et agir. Contrairement à la sociologie qui cherche à savoir comment les individus agissent dans des situations qui seraient déjà définies en dehors d'eux et préexisteraient à leurs échanges ; l'ethnométhodologie essaiera de comprendre comment les individus voient, décrivent et proposent ensemble une définition de la situation[12].

*E*n 1952, H. Garfinkel soutient sa thèse de doctorat[13] sous la direction de Talcott. Parsons, et obtient un poste à l'UCLA en 1954. En 1956, H. Garfinkel publie une étude sur les « cérémonies de dégradation[14] ». Cette publication évoque un thème développé par J.P.Sartre, qui opposait philosophie essentialiste et philosophie existentialiste. En effet, H. Garfinkel critique le concept des « essences », qui dit-il, n'est pas un concept scientifique mais une construction de la vie quotidienne. Ce constructivisme qui est en rapport avec l'interactionnisme symbolique, devient à ce moment-là un thème central de l'ethnométhodologie à l'état naissant. En 1959, Garfinkel participe au VIème Congrès mondial

[11] H. Garfinkel, 1949, Research Note ou Inter-and Intra-Racial Homicides, Social Forces, 27, p.370-381
[12] D.H. Zimmerman et D.L. Wieder, 1970, Ethnométhodologues and problem of order : Comment au Deuzin, in J.D Douglass Céd/, Understanding Everyday Life, Londres, Routelage Kegan Paul, p. 285-295.
[13]H.Garfinkel, 1952 The perception of Other : A study in Social Order, Ph. D. Dissertation, Harvard University.
[14]H. Garfinkel, 1956, conditions of successful degradation ceremonier, American Journal of Sociology, 61, p.420-424, frad.franc dans Sociétés, Paris Masson 1985, 5, vol.1

de sociologie de Stresa, où il fait une communication qui sera publiée, dont le titre montre bien ses préoccupations intellectuelles[15].

2. La constitution du « réseau » des ethnométhodologues :

*E*n 1955, Aaron Cicourel, qui va jouer un rôle décisif dans l'histoire reçoit sa maîtrise à l'UCLA et publie en 1963 avec John Kitsuse, une étude sur les décideurs en matière d'éducation[16]. En 1964, Cicourel paraît son nouvel ouvrage sur la méthode et la mesure en sociologie[17]. En 1965, il anime avec Garfinkel un séminaire informel auquel ont participé Harvey Sacks, Don. H. Zimmerman et Carlos Custaneda. Entre 1965-66, Circourel enseigne à Berkely et forme de nombreux étudiants comme Roy Turner, David Sudnow. Il y'a alors des va-et-vient entre Berkley et Los Angeles où enseigne toujours Garfinkel.

*E*ntre 1962-63, H. Sacks organise le groupe de Berkeley qui travaille sur les publications de Garfinkel. Dans ce groupe, on trouve Emanuel Schegloff, David Sudnow et Roy Turner. Tous se déplacent, en Californie, d'un Campus à un autre, et ils forment ce que Nicolas Mullins présente comme un « réseau »[18]. Selon Mullins, le Centre de ce réseau semble être l'UCLA, autour de Garfinkel, malgré les talents organisationnels de Cicourel, dont le Centre de « Santa Barbara » prend de plus en plus de l'importance. Don H. Zimmerman rejoint le Centre de « Barbara » avec Sudnow en 1965 où il obtient son doctorat.

3. La diffusion intellectuelle de l'ethnométhodologie :

A la fin des années 1960, le caractère apparemment antisociologique de l'ethnométhodologie commence à devenir visible dans un contexte de crise de la sociologie et de mouvement étudiant contestataire de contre-culture. La rupture est visible notamment avec le structuro-fonctionnalisme de Talcott Parsons et de Robert Merton qui a dominé la génération précédente de sociologues. Pourtant, l'ethnométhodologie se développe toujours à l'intérieur des départements de sociologie des universités et même plus largement des organisations nationales et internationales de sociologie, avec leurs revues, leurs congrès,

---

[15]H. Garfinkel, 1959, Aspects of the problem of common sense knowledge of social structures in transactions of the Fourth world congress of socioloty, Milan, Stresa, 4, p.51-56
[16] A. Cicourel et J.Kitsuse, 1963, The Educational Decisions Makers, Indianapolis, Bobbs-Mérill
[17]A. Cicourel, 1964, Method of and Measurement in Sociology, New York, The Free Press
[18]N. Mullins, 1974, Theories and Theory groups in contemporary American Sociology, New York, Harperd Row

même si l'ethnométhodologie reste en position relativement marginale dans son fief californien. C'est le moment où les voies intellectuelles de l'ethnométhodologie commencent intéresser un public plus large avec la montée concomitante de la phénoménologie sociale.

*E*n 1959, Alfred Schütz est décédé et a laissé derrière lui une œuvre relativement dispersée, qui a été regroupée dans les « Collected Papers », édités par Maurice Natanson en 1962 (pour le premier volume). En 1966, Peter Berger et Thomas Luckman publient leur célèbre ouvrage sur la construction sociale de la réalité qui a été traduit en France vingt ans plus tard[19]. Les mêmes auteurs continuent la publication des « Collected Papers » en 1968. Selon Mullins, le réseau Californien de l'ethnométhodologie comprend, en 1964, 25 membres.

4. Le livre Fondateur de l'ethnométhodologie :

*D*ans la préface de son livre « Studies in Ethnomethodology » (1967), H. Garfinkel précise à quel renversement de perspectives ses recherches l'ont conduit : « Contrairement à certaines formulations de Durkheim, qui nous enseigne que la réalité objective des faits sociaux est le principe fondamental de la sociologie, on postulera, à titre de politique de recherche, que pour les membres qui font de la sociologie, le phénomène fondamental est la réalité objective des faits sociaux, en tant qu'accomplissement continu des activités concertées de la vie quotidienne des membres, qui utilisent, en les considérant comme connus et allant de soi, des procédés ordinaires et ingénieux pour cet accomplissement » (p. VII).

*C*ontrairement à ce qu'affirme Durkheim à propos des faits sociaux qui s'imposent à nous comme une réalité objective, le postulat de la sociologie devient donc avec Garfinkel : « Il faut considérer les faits sociaux comme des accomplissements pratiques ; le fait social n'est pas un objet stable, il est le produit de l'activité continuelle des hommes, qui mettent en œuvre des savoir-faire, des procédures, des règles de conduite, bref, une méthodologie profane, dont l'analyse constitue la véritable tâche du sociologue ».

---

[19] P. Berger et T. Luckman, 1986, la construction sociale de la réalité, Paris, Méridiens, Klincksieck, traduit de The Social construction of Reality, Garden City, Double Day, 1966

5. La croissance du mouvement ethnométhodologique :

A la fin des années 1960, une nouvelle génération se forme dans les Campus californiens, et les soutenances de thèses commencent à se multiplier, surtout à Santa Barbara autour de Cicourel : Hugh Mehan soutient en 1971 une thèse sur les interactions éducatives dans une classe[20] ; Marshal Chomsky en 1972 avec une thèse sur les groupes de rencontre californiens (encounter groups) à partir de l'expérience qu'il a de ces groupes en tant qu'animateur[21].

Selon Pierce Flynn, seize thèses d'orientation ethnométhodologique ont été soutenus à « Santa Barbara » en 1967 et 1972[22].

Les années d'expansion du mouvement sont également marquées par d'importantes publications. Parmi ses publications, on peut citer l'apparition d'un article important de Don Zimmerman et Melvin Pollner sur le monde quotidien comme un phénomène[23].Cet article est considéré comme la présentation la plus systématique pour l'époque de la posture ethnométhodologie, en opposition à celle de la sociologie standard. Ces auteurs montrent que la sociologie professionnelle s'enracine dans la sociologie profane, qu'elle y trouve des « ressources » qu'elle utilise de manière non critique et dont elle fait même des thèmes [topics] de ses travaux. Ils élaborent ensuite la notion de corpus contigent (occasional corpus), qui définit l'ensemble des pratiques qui caractérisent une situation localisée.

A partir des années 1970, l'ethnométhodologie commence à se scinder en deux groupes :

- Celui des analystes de conversation qui stipulent que dans les conversations nous échangeons les constructions contextuelles qui permettent de leur donner sens et de les poursuivre ;

- Celui des sociologues pour lesquels les frontières reconnues de leur discipline portent sur l'éducation, la justice, les organisations, les administrations, la science.

---

[20]H. Meham, 1971, Accomplifing Understanding in Educational SeHings Unpublished PhD., University of California, Santa Barbara

[21]M. Chomsky, 1972, Encounter Groups : A Forensic Scene, Unpublished PhD., University of California, Santa Barbara

[22] P. Flynn, The Ethnomethodological Mouvement, Serniotic interprétations, Berlin, New York, Mouton, De Gryter. Dans cet ouvrage, Pierce Flynn distingue quatre générations d'ethnométhodologies entre 1950 et 1980

[23] D.H. Zimmerman et M. Pollner, 1970, The Everyday world as a phenomenon, in J.D. Douglas (éd.) Understanding Every Day life, London, Rontledge & Logan Paul, p. 80-103

6. La diffusion à l'étranger :

L'ethnométhodologie a commencé à avoir un réel impact au-delà de la Californie. Elle s'installe sur la côte Est, avec une nouvelle génération dans les universités de New York et de Boston, tel que Alain Blum, Mc Hugh, Robert Mc Kay, George Psadhas, Jeff Coulter, qui accèdent à des postes universitaires dans les départements de sociologie. L'ethnométhodologie s'est installée aussi, au-delà des frontières des Etats Unis, en Angleterre, à Londres et à Manchester, où se concentrent un bon nombre d'ethnométhodologie tel que Rod Watson, John Heritage, Donglao Benson, John Hughes ; En Allemagne, avec le groupe de l'université de Bielefeld. En France, les premières publications sur l'ethnométhodologie paraissent en 1973[24].En 1981, Christian Bachmann, Jacqueline Lindenfeld et Jacky Simonin ont publié un ouvrage intitulé « Langage et Communications sociales » (Hatier) qui consacre un chapitre à l'ethnométhodologie. Depuis le milieu des années 1980, on l'enseigne à la maison des sciences de l'Homme à Paris et des Universités tel que Paris VII, Paris VIII, Toulouse et Nice.

III. Les concepts clés de l'ethnométhodologie :

Selon Alain Coulon[25], l'ethnométhodologie s'est donnée, avec Garfinkel, un vocabulaire particulier. Il emprunte « l'indexicalité » à la linguistique ; « la réflexivité » à la phénoménologie, la notion de membre, à Parsons la notion de pratique ou « Accountability ». Ce qui frappe avant tout dans l'ethnométhodologie, c'est la complémentarité de ces concepts, dont nous présentons les plus importants.

1. Pratique, accomplissement :

L'intérêt majeur de H. Garfinkel se porte sur les activités pratiques et en particulier le raisonnement pratique, qu'il soit professionnel ou profane. Dans son ouvrage « Studies in Ethnomethodology », Garfinkel nous indique que ses études « traitent les activités pratiques, les circonstances pratiques, et les raisonnements sociologique pratique, comme des sujets d'étude empirique. En accordant aux activités banales de la vie quotidienne, la même

[24] N. Herpin, 1973, Les sociologues américains et le siècle, Paris, PUF, « Sup » ; E ;Veron 1973, vers une logique naturelle des mondes sociaux, communications, 20
[25] Alain Coulon (op.cité, p.23)

attention qu'on accorde habituellement aux événements extraordinaires, on cherchera à les saisir comme des phénomènes de plein droit ».En effet, l'ethnométhodologie est la recherche empirique des méthodes que les individus utilisent pour donner sens et en même temps à accomplir leurs actions de tous les jours : communiquer, prendre des décisions, raisonner. Pour les ethnométhodologues, la sociologie sera donc l'étude de ces activités quotidiennes, qu'elles soient triviales ou savantes, considérant que la sociologie elle-même doit être considérée comme une activité pratique.

George Psathas, souligne à cet égard, que l'ethnométhodologie se présente comme « une pratique sociale réflexive qui cherche à expliquer les méthodes de toutes les pratiques sociales, y compris les sciences propres »[26].

Les ethnométhodologues se veulent plus proches des réalités courantes de la vie sociale que les autres sociologues. Il faut faire au retour à l'expérience, et cela exige de modifier les méthodes et les techniques de recueil des données aussi bien que de la construction théorique. Les ethnométhodologues font en effet l'hypothèse que les phénomènes quotidiens se déforment lorsqu'on les examine à travers « La grille de la description scientifique ». Les descriptions sociologiques ignorent l'expérience pratique de l'acteur, considéré comme un être irrationnel. Les ethnométhodologues rejettent les hypothèses traditionnelles de la sociologie sur la réalité sociale. Selon eux, les sociologues supposent « à priori » qu'un système stable de normes et de significations partagées par les acteurs gouverne tout système social[27]. « Là où d'autres voient des données, des faits, des choses, l'ethnométhodologie voit un processus, à travers lequel les traits de l'apparente stabilité de l'organisation sociale sont continuellement créés »[28].

Selon Garfinkel et Sacks « Les faits sociaux sont des accomplissements des membres »[29]. La réalité sociale est constamment créée par les acteurs, n'est pas une donnée préexistante. C'est pourquoi, par exemple, l'ethnométhodologie porte autant d'attention à la façon dont les membres prennent des décisions. Les activités pratiques des membres, dans leurs activités concrètes, révèlent les règles et les procédures. Autrement dit, l'observation

---

[26]G. Psathas, 1980, Approaches to the Study of the world of Everyday Life, Human Studies, 3, P.3-17
[27] Alain Coulon, op.citée p.24
[28]M. Pollner, 1974, sociological and Common-Sense Models of the Labelling Process, in R. Turner (éd.) Ethnomethodology, Harmonds – Worth, Penguin Books, p27-40
[29]H. Garfinkel et H. Sacks, 1970 on Normal Structures of mactical action, in I.C'Mc Kinney et E.A.Tir

attentive et l'analyse des processus mis en œuvre dans les actions permettraient de mettre au jour les procédures par lesquelles les acteurs interprètent constamment la réalité sociale, inventent la vie dans un « bricolage » permanent. Il sera donc capital d'observer comment les acteurs de sens commun produisent et traitent l'information dans les échanges et comment ils utilisent le langage comme une ressource ; en bref, comment ils fabriquent un monde « raisonnable » afin de pouvoir y vivre.

2. L'indexicalité :

La vie sociale se constitue à travers le langage : non pas celui des *grammairiens* et des *linguistes*, mais celui de la vie de tous les jours.

L'interrogation ethnométhodologique sur le langage se développe à partir de constat suivant : « Dans la vie de tous les jours, les membres se parlent, reçoivent des ordres, répondent à des questions, enseignent ou écrivent des livres de sociologie, participent à des réunions, tout cela avec la même langue ».

L'idée que les expressions du langage ordinaire sont indexicales ne trouve pas son origine dans l'ethnométhodologie. Les expressions indexicales sont des expressions, telles que « je », « vous », « cela », etc.…, qui tirent leur sens de leur contexte. Elles ont été depuis longtemps la préoccupation des logiciens et des linguistes. L'indexicalité, ce sont toutes les déterminations qui s'attachent à un mot, à une situation. Selon Bar. Hillel, la compréhension profonde de l'indexicalité, passe par des « caractéristiques indicatives »[30], et exige des individus qu'ils « aillent au-delà de l'information qui leur est donnée ». Cela signifie donc l'incomplétude naturelle des mots, qui ne prennent leurs sens « complet » que dans leur contexte de production, que s'ils sont « indexés » à une situation d'échange linguistique.

3. La réflexivité :

La réflexivité désigne les pratiques qui à la fois décrivent et constituent un cadre social. C'est la propriété des activités qui présupposent en même temps qu'elles rendent observables la même chose. Dans le cours de nos activités ordinaires, nous ne prêtons pas attention aux faits qu'en parlant, nous construisons en même temps, au fur et à mesure de

[30]Y. Bar Hillel, 1954 (Avril), Indexical Expressions, Mind, 63, 250, p. 359-387

nos énoncés, le sens, l'ordre, la rationalité de ce qui nous sommes entrain de faire à ce moment-là. Les descriptions du social deviennent, aussitôt dites, des parties constitutives de ce qu'elles décrivent.

« ***P***our les membres de la société, la connaissance de sens commun ne dépeint pas seulement la société réelle pour les membres, mais, à la manière d'une prophétie qui s'accomplit, les caractéristiques de la société réelle sont produites par l'acquiescement motivé des personnes qui ont déjà ces attentes » (Studies, p. 55).Décrire une situation, c'est la constituer. La réflexivité désigne l'équivalence entre décrire et produire une interaction, entre la compréhension et l'expression de cette compréhension. Et nous allons voir que Garfinkel nomme *account* le support, le vecteur, le véhicule de cette équivalence. « Faire » une interaction, c'est la « dire ». La réflexivité présuppose « que les activités par lesquelles les membres produisent et gèrent les situations de leur vie organisée de tous les jours sont identiques aux procédures utilisées pour rendre ces situations descriptibles » (Studies, p.1).

4. L'accountability :

Dans la préface aux « Studies », Garfinkel écrit : « Les études ethnométhodologique analysent les activités quotidiennes des membres comme des méthodes qui rendent ces mêmes activités rationnelles – et – rapportable – à – toutes – fins – pratiques, c'est-à-dire descriptibles (*accountable*), en tant qu'organisation ordinaire des activités de tous les jours ».

Selon Louis Quéré[31], il y'a « deux caractéristiques importantes de l'accountability à souligner : elle est réflexive et elle est rationnelle. Dire qu'elle est réflexive, c'est souligner que l'accountability d'une activité et de ces circonstances est un élément constitutif de ces activités. Dire qu'elle est rationnelle, c'est souligner qu'elle est produite méthodiquement en situation, et que les activités sont intelligibles, peuvent être décrites, et évaluées sous l'aspect de leur rationalité ».Quéré emprunte à Garfinkel quatre exemples d'*accountability* : l'étude du Centre de Prévention du Suicide de Los Angeles (SPC en anglais), le cas d'Agnès, la découverte du pulsar optique et enfin une conservation ordinaire rapportée et analysée dans les *Studies*. Nous examinerons le premier exemple dans le chapitre ; nous retrouverons lorsque nous présenteront les champs d'application de l'ethnométhodologie. L'étude des

[31] L. Quéré, 1984 : l'argument sociologique de Garfinkel, in « Arguments ethnométhodologique », p. 100-137

activités du SPC figure dans le premier chapitre des *Studies*. Ce centre procède, à la demande du juge, à des enquêtes sur des cas de mort non naturelles. Il doit établir s'il s'agit de suicide ou d'autre chose.

Garfinkel veut savoir si les enquêtes du personnel du SPC sont comparables par leur démarche de sens commun et de sociologie profane, aux délibération d'un jury de tribunal, à la sélection des malades pour un traitement psychiatrique ou aux procédures de codage du contenu des dossiers médicaux par des étudiants en sociologie, ainsi qu'aux « procédures professionnelles innombrables mises en œuvre dans la conduite d'une enquête anthropologique, linguistique, psychiatrique ou sociologique ».Dans la conclusion de ce même chapitre, Garfinkel énonce quelques recommandations qui constituent un élément important de méthodologie en matière de recherche ethnométhodologique.

Quéré commente ces recommandations en soulignant qu'il y'a deux niveaux d'analyse : celui de l'auto-organisation du Centre de Recherche – le SPC – et celui des *accounts* :

« Au premier niveau le SPC s'auto-organise pratiquement comme réalité objective ordonnée, finalisée, dotée de rationalité et de cohérence. Cette auto-organisation se traduit par des agencements matériels, par une division de travail, par la définition de procédures d'enquête, de procédures d'archivage, par l'accumulation de ressources (informations, réseaux d'informations, carnets d'adresses, etc.…).Au second niveau, l'organisme construit par le biais de pratiques d'investigation et d'interprétation sur lui-même, des *accounts* dans lesquels il se met en scène comme réalité objective, dotée d'une identité, d'une finalité et d'une structure d'ordre rationalité, cohérence, efficacité, clarté…). Les membres ont à leur disposition, à partir des *accounts* qui leur sont fournis et qu'ils contribuent à produire, une représentation de l'organisme comme réalité objective, ordonnée rationnellement en fonction de buts ou de raisons sociales. Ces *accounts* sont de ce fait partie intégrante de leurs circonstances pratiques et informent leur activité d'enquête ; ils leur fournissent des ressources pour à la fois garantir l'intelligibilité, la descriptibilité et la rationalisabilité de leurs pratiques et produire celles-ci comme pratiques ordonnées et rationnelles » (Quéré p. 104).On aura compris que les ethnométhodologues cherchent à définir et à théoriser

l'accountability, à dire en quoi les *accounts* sont « informant » ou structurants de la situation d'énonciation[32].

L'ethnométhodologie « traite les comptes rendus du monde social que font les membres comme des accomplissements en situation, non comme des indices de ce qui se passe vraiment. Le souci de l'ethnométhodologie en général est l'élucidation de la façon dont les comptes rendus ou les descriptions d'un événement, d'une relation, ou d'une chose, sont produits en interaction, de telle sorte qu'ils parviennent à un Statut méthodologique clair, par exemple établi ou illusoire, objectif ou subjectif, etc… »[33]. Contrairement à ce qu'on prétend parfois, les ethnométhodologies ne prennent pas pour des descriptions de la réalité sociale les comptes rendus qu'en font les acteurs. L'analyse de ces comptes rendus ne leur est utile que dans la mesure où elle révèle comment les acteurs reconstituent en permanence un ordre social fragile et précaire, afin de se comprendre et être capables d'échanges. La propriété de ces descriptions n'est pas de décrire le monde, mais d'en montrer en permanence la constitution.

C'est le sens qu'il faut donner, dans toutes les études ethnométhodologique, à l'expression, si répétitive et si mystérieuse, d'account : si je décris une scène de ma vie quotidienne, ce n'est pas en tant qu'elle « dirait » le monde que ma description peut intéresser un ethnométhodologue, mais en tant que cette description, en se réalisant, « fabrique » le monde, le construit. Rendre visible le monde, c'est rendre compréhensible mon action en la décrivant, parce que j'en donne à voir le sens par la révélation à autrui des procédés par lesquels je la rapporte.

5. La notion de membre :

Dans le vocabulaire ethnométhodologique, la notion de membre réfère non pas à l'appartenance sociale mais à la maîtrise du langage naturel : « La notion de membre est le fond du problème ». Nous n'utilisons pas le terme de référence à une personne. Cela se rapporte plutôt à la maîtrise du langage commun, que nous entendons de la manière suivante. Nous avançons que les gens, à cause du fait qu'ils parlent un langage naturel, sont en quelque sorte engagés dans la production et la présentation objectives du savoir de sens

---

[32] D.H. Zimmerman et M. Pollner, 1970, Understanding Everyday Life, London, Routledge Kegan Paul
[33]D.H. Zimmerman, 1976, A Replay to Professor Coser, The American Sociologist, 11 (fév.) p. 4-13

commun de leurs affaires quotidiennes en tant que des phénomènes observables et racontables…« Avec une fréquence et une nictitante universelles, les membres emploient des formules destinées à remédier au caractère indexical de leurs expressions et, concrètement, cherchent à substituer aux expressions indexicales des expressions objectives »[34].Il semble que Garfinkel soit passé de la conception parsonienne de la notion de membre, qui insistait sur *collectivity membership*[35], c'est-à-dire, le fait d'appartenir à une communauté, à celle, plus « Linguistique », qui souligne la maîtrise du langage naturel.

IV. Sociologie profane et sociologie professionnelle :

*E*n 1954, H. Garfinkel a mené avec Fred Strodtbeck et Saul Mendlovitz, enseignants à la Faculté de Droit de Chicago, une recherche sur les jurés de tribunaux aux Etats-Unis. Strodtbeck avait secrètement installé des micros dans la salle de délibérations du tribunal de Wichita, afin d'enregistrer les délibérations des jurés. Garfinkel avait été étonné par le fait que les jurés, sans être formés aux techniques juridiques, étaient capables d'examiner un délit et de se prononcer sur la culpabilité de ses auteurs. Pour se faire, ils utilisaient des procédures et une logique de sens commun, telles que distinguer le vrai du faux, le probable du vraisemblable, ils étaient capables d'évaluer la pertinence des arguments avancés au cours du procès :« Ils étaient soucieux de la justesse de leurs arguments avancés, de leurs descriptions, et de leurs explications. Ils ne voulaient pas avoir de « sens commun ». Ils voulaient agir dans le sens de la Loi, et en même temps ils voulaient être justes ».

*I*l y'avait là des pratiques d'évaluation en quelque sorte, et de jugement, qui étaient descriptibles, mais que Garfinkel ne parvenait pas à désigner par un terme adéquat. Ce n'est qu'en 1955 qu'il a trouvé le terme « Ethnométhodologie » en racontant comment le « hasard » l'a aidé non plus en travaillant sur les délibérations des jurés, mais en lisant des documents ethnographiques à l'Université de Yale sur l'ethnobotanique, l'éthnophysiologie et l'éthnophysique.« C'est ainsi que le mot « ethnométhodologie » a été utilisé au départ. « Ethno » suggérait d'une manière ou d'une autre qu'un membre dispose du savoir du sens commun de sa société en tant que savoir de « quoi que ce soit ». S'il s'agissait d'ethnobotanique, on avait affaire, d'une manière ou d'une autre, la connaissance et à la

[34] H. Garfinkel et H. Sacks, 1970, On Formal Structures of Practical Actions, op.cit, p. 342
[35] Garfinkel indique clairement dans les notes des p. 56 et 76 des Studies, que l'expression collectivity membership doit être prise exactement dans le sens que lui donne Parsons, dans The social system notamment

compréhension qu'ont les membres de ce qui, pour eux, constituent des méthodes adéquats pour traiter des choses botaniques. C'est aussi simple que cela, et la notion d'ethnométhodologie ou le terme « ethnométhodologie » était pris dans ce sens ».Les jurés utilisent donc des ethnométhodes, c'est-à-dire une logique de sens commun, qu'ils « ont en eux-mêmes », qui est « incarnée », et n'est pas une logique juridique spécialisée empruntée on ne sait pas où pour les besoins de la cause. Ceci conduit Garfinkel à discerner deux sens, non contradictoires mais au contraire complémentaires, du mot « ethnométhodologie » :

a) Il fait expressément le rapprochement entre ce terme nouveau – ethnométhodes – qu'il doit inventer pour « coller une étiquette » au phénomène qu'il a observé dans son étude sur le travail des jurés, et d'autres expressions bien définies, empruntées au domaine de l'anthropologie, telles l'ethnomédecine et l'ethnobotanique. De la même façon que la botanique est traitée comme un corpus dans l'expression « ethnométhodologie », est considéré comme un thème d'étude et n'est pas réduite à un appareillage scientifique. Les méthodologies – que Garfinkel appelle « raisonnement sociologique pratique », employé par les membres ordinaires de la société, observés dans la gestion courante de leurs affaires quotidiennes, deviennent le corpus de la recherche ethnométhodologique. Elle s'intéressera donc aux méthodes que moi et mes semblables employons, qui nous permettent de nous reconnaître comme vivant dans le même monde.

b) Sans avoir au préalable reçu la formation juridique, les jurés possèdent les méthodes adéquates, en tant que membre de leur société connaissant la morale de leur vie quotidienne, pour faire preuve de leurs compétences à juger les affaires judiciaires. Ces méthodes sont locales, particulières à une « tribu », et ne sont pas d'emblée lisibles pour un étranger. Les appeler des ethnométhodes, c'est marquer l'appartenance de ces méthodes à un groupe particulier, à une organisation ou une institution locales. L'ethnométhodologie devient alors l'étude des ethnométhodes que les acteurs utilisent au quotidien, qui leur permettent de vivre ensemble, y compris de manière conflictuelle, et qui régissent les rapports sociaux qu'ils entretiennent.

1. Connaissance pratique et connaissance savante :

*L*a production d'une visibilité du social passe par une objectivation qui n'est pas le monopole de l'activité scientifique. Pour l'ethnométhodologie, l'activité scientifique est elle-

même le produit d'un mode de connaissance pratique, qui peut lui-même devenir un objet de recherche pour la sociologie, être à son tour scientifiquement interrogé. La sociologie de Garfinkel « s'institue sur la reconnaissance de la capacité réflexive et interprétative propre de tout acteur social »[36]. Le monde de connaissance pratique, c'est « cette faculté d'interprétation que tout individu, savant ou ordinaire, possède et met en œuvre dans la routine de ses activités pratiques quotidiennes… Procédure régie par le sens commun, l'interprétation est posée comme indissociable de l'action et comme également partagée par l'ensemble des acteurs sociaux… Le mode de connaissance savant ne se distingue en rien du mode de connaissance pratique quand on considère qu'ils sont confrontés un problème d'élucidation similaire : aucun des deux ne peut se dérouler hors la maitrise d'un « langage naturel » et sans mettre en jeu une série de propriétés indexicales qui lui sont afférentes»[37].

2. L'acteur social n'est pas un idiot culturel :

*G*arfinkel renverse le rapport de l'acteur à son milieu ; il sape la tendance sociologique consistant à opposer le cacher et le manifeste. Pour la sociologie en effet, le sens des actions des membres n'est accessible qu'au sociologue professionnel. Lui seul, comme le psychanalyste avec son client, est capable d'élucider le secret social des conduites humaines. L'acteur ignore la source de ces actions de tous les jours, il ne soit pas qu'il va au musée ou qu'il fait de la photo, parce qu'il appartient aux classes moyennes. Le sociologue savant le traite ainsi, selon la formule de Garfinkel « un idiot culturel » : « les sociologues conçoivent l'homme-en-société comme un idiot dépourvu de jugement… L'acteur social des sociologues est un « idiot culturel » qui traduit la stabilité de la société en agissant conformément à des alternatives d'action préétablies et légitimes que la nature lui fournit » (cité dans « arguments »).

3. La méthode documentaire d'interprétation :

*G*arfinkel emprunte à Mannheim la notion de « méthode documentaire d'interprétation » que l'auteur des « Essais sur la théorie de la connaissance » réservait à la

[36] A. Ogien, 1984. Positivité de la pratique d'intervention en psychiatrie comme argumentation, thèse de 3ème cycle, Université de Paris VIII, p. 62
[37] A. Ogien, op. Cite, p. 70

connaissance savante[38].Il montre que cette « méthode documentaire » est déjà à l'œuvre dans la sociologie profane, c'est-à-dire dans les procédures par lesquelles les gens se comprennent réciproquement et enquêtent sur le monde quotidien : « La méthode documentaire d'interprétation contraste avec la méthode d'observation littérale, mais elle rend compte de ce que beaucoup de chercheurs en sociologie, amateurs ou professionnels, font réellement. Selon Mannheim, la méthode documentaire d'interprétation implique la recherche d'un « pattern identique homologue sous-jacent à une grande variété de réalisations totalement différentes de sens ». La méthode consiste à traiter une apparence de fait comme « un document de », comme « désignant » (« montrant »), comme « étant au nom de » un supposé modèle sous-jacent. Ce modèle sous-jacent est non seulement dérivé des évidences documentaires individuelles, mais les évidences documentaires individuelles à leur tour sont interprétées sur la base de ce qui est « connu » de ce pattern sous-jacent. Chacun est utilisé pour élaborer l'autre » (Studies, p. 78).

*W*ilson, de son côté, résume la méthode documentaire comme suit (p. 68) : « C'est un procédé qui consiste à identifier un « pattern » sous-jacent à une série d'apparences, de telle sorte que chaque apparence soit considérée comme se référant à étant une expression du ou un « document du » « pattern » sous-jacent. Toutefois, le « pattern » sous-jacent lui-même est identifié à travers ses apparences individuelles concrètes, de telle sorte que les apparences reflétant le « pattern » et le « pattern » lui-même se déterminent réciproquement »[39].Il faut comprendre « pattern » comme ce qui est « accountable », c'est-à-dire rapportable – observable – descriptible, qui renvoie à un sens, et donc à un processus d'interprétation.

*C*omme le souligne Jacqueline Siggnorini (p. 78) : « Le pattern, c'est le thème, mais c'est aussi la procédure d'énonciation – dire et comment dire : les éléments de biographie communs à deux personnes, la gêne, la complicité, la conduite de la vie familiale… Le pattern appartient aux éléments de la connaissance de sens commun, aux faits sanctionnés socialement. L'accountability du pattern est supposée connue de tous. C'est pourquoi dans l'organisation d'une activité pratique comme la conversation, il est fait sans arrêt référence à

[38] J. Gabel, 1987, Mannhein et le marxisme hongrais, Paris, Méridiens - Klincksieck
[39]T.P. Wilson, 1970, Normative and Interpretative Paradigm in Sociology, in J.D. Douglas (éd.), Understanding Everyday Life, London, Routeledge & Kegan Paul, p. 57-79

un pattern pour comprendre les éléments de détail, les indexicaux de la conversation. Le langage est de ce point de vue le milieu naturel d'exhibition et de confection des patterns »[40].

La méthode documentaire d'interprétation permet de voir les actions des autres comme l'expression de « pattern », ces « pattern » permettent de voir ce que sont les actions. Les individus se dévoilent la réalité sociale, la rendent « lisible » en construisant des « patterns » visibles. Sans cesse les actions sont interprétées en termes de contexte, et le contexte son tour est compris comme étant comme ce qu'il est à travers ces actions. C'est ce qui nous permet de réinterpréter après coup certaines scènes vécues, de modifier nos jugements sur les choses, les événements.

Garfinkel prétend que cette « méthode » permet de savoir ce dont une autre personne parle, étant donné qu'elle ne dit jamais exactement ce qu'elle veut exprimer. Elle est également mise en œuvre par les sociologues professionnels : « La méthode documentaire est utilisée à chaque fois que l'enquêteur construit une histoire de vie ou une « histoire naturelle ». La tâche d'historicisation de la biographie d'une personne repose sur l'usage de la méthode documentaire pour sélectionner et ordonner les événements passés, de telle sorte qu'on attribue aux circonstances présentes leur pertinence passée et leurs perspectives futures. L'usage de la méthode documentaire n'est pas réservé aux cas de procédures « douces » et de « descriptions partielles ». Elle intervient également dans des cas de procédures rigoureuses où les descriptions sont censées épuiser un ensemble défini de possibles observables ». (Studies, p. 95)

4. La pratique professionnelle :

On peut bien entendu généraliser ces réflexions et étendre cette analyse au raisonnement et à la pratique sociologique. Garfinkel estime (p. 94-95) que, « partout où se pratique la recherche en sociologie, on trouve des exemples illustrant l'usage de la méthode documentaire » [41] .Garfinkel poursuit : « Bien des situations d'enquêtes sociologiques

---

[40] J. Signorini, 1985, De Gerfinkel à la communauté électronique Géo cub : essai de méthodologie (et recherche des fondements). DEA d'ethnologie. Université de Paris VII.

[41] Dans la note de la p.94, Garfinkel indique que dans son article "on the interpretation of weltanschanung", Mannheim soutient que la méthode documentaire est propre aux sciences sociales. Il existe dans les sciences sociales de nombreuses expressions s'y rapportant, telles que la « méthode analytique », la « méthode compréhensive », l' »introspection compatissante », la « méthode d'intuition », la « méthode interprétative », la « méthode clinique », la « compréhension emphatique », etc. Les tentatives des sociologues d'identifier quelque

professionnelles ont les mêmes caractéristiques que les situations vécues par les étudiants ».Ainsi, dans les interviews, l'enquêteur utilise « un ensemble de tactiques ad hoc pour s'adapter à l'opportunité présente, tactiques décidées, généralement par ce que l'enquêteur souhaiterait avoir trôné à la fin de la conversation. Dans ces circonstances, il est plus juste de parler d'enquêteurs agissant en vue de satisfaire leurs espérances (p. 98)… Il arrive fréquemment que l'enquêteur…reconsidère ses séquences passées dans une recherche rétrospective de leur caractère conclusif… Ces caractéristiques sont facilement reconnaissables dans les activités quotidiennes qu'elles peuvent être appelées avec raison des « situations de choix relevant du sens commun ».

L'idée est que, lorsque des chercheurs en appellent au « caractère raisonnable » en attribuant le statut de conclusions à des résultats d'enquête, ils encouragent l'usage de telles caractéristiques comme contexte d'interprétation pour décider de la rationalité et de la validité. Les conclusions en tant qu'elle sont des résultats de la méthode documentaire, décidées dans les circonstances de situations de choix du sens commun, définissent l'expression de « conclusions raisonnables » (p. 99-100).« Une large part de ce qu'on peut appeler le « cœur de la sociologie » consiste en « conclusions raisonnables ».Beaucoup, sinon la plupart des situations d'enquêtes sociologiques sont des situations de choix relevant du sens commun ».Nous utilisons sans cesse ces caractéristiques, dans le cours de nos « enquêtes », pour comprendre ce qui a été dit. Un événement réel est d'emblée interprété pour documenter les circonstances présentes de la situation. fLe travail de la méthode documentaire d'interprétation, c'est ce travail incessant de mises en perspectives, d'évaluation des possibilités offertes, de prise en compte des conditions temporelles, auquel l'acteur se livre en permanence pour comprendre ses actes ainsi que ceux des autres.

V. Questions de méthode :

*A*vec Garfinkel, l'ethnoméhodologie s'est définie dès l'origine comme la « science » (Logos) des « ethnométhodes ». C'est-à-dire, des procédures qui constituent ce que Garfinkel appelle le « raisonnement sociologique pratique ». Mais, comment aborder l'étude des

---

chose appelé « la sociologie interprétative » impliquent la référence à la méthode documentaire comme la base pour trouver et légitimer ses résultats.

ethnométhodes, si tel est l'objet de l'ethnométhodologie ? existe-t-il une « méthodologie » nouvelle ?

1. La posture d' « indifférence ethnométhodologique » :

*L*es ethnométhodologues ne croient pas que les comportements et les activités d'un individu soient directement induits pas sa position sociale. Ils estiment que les sociologues ont jusqu'à présent « sur-socialisé » le comportement des acteurs, et que leur hypothèse sur l'intériorisation des normes, provoquant des conduites « automatiques » et impensées, ne rend pas compte de la façon dont les acteurs perçoivent et interprètent le monde, reconnaissent le familier et construisent l'acceptable, et n'explique pas comment les règles gouvernementales concrètent les interactions. Garfinkel le notait déjà dans sa thèse : « Le monde empirique du sociologue est habité par des types (p. 222). L'homme observé par le sociologue est factice, il est une construction dont la rationalité n'a d'autre but que de vérifier la pertinence du modèle. L'homme du sociologue n'a pas de biographie, n'a pas d'histoire, n'a pas de passions. Il est surtout incapable de jugement. La critique de Garfinkel est virulente. Pour lui, on l'a vu, les sociologues professionnels et les acteurs de sens commun construisent leurs mondes de la même façon. L'analyse « n'est pas le monopole des philosophes et des sociologues professionnels ». Les membres de la société sont concernés dans la conduite sociale de leurs affaires quotidiennes. L'étude des activités de sens commun consiste à considérer comme des phénomènes problématiques les méthodes par lesquelles les membres d'une société, en faisant de la sociologie, profane ou professionnelle, rendent observables les structures sociales des activités de tous les jours » (Studies, p.75).

*L*a sociologie professionnelle est une activité pratique comme une autre, et on peut l'analyser en tant que pratique. C'est ce qui a pu faire dire de l'ethnométhodologie n'était rien d'autre que la sociologie de la sociologie, ce qui n'est pas faux, mais est certainement réducteur. En insistant sur les fondements de sens commun, même les statistiques souvent considérées et utilisées comme des bornes fiables, des indicateurs sûrs, n'échappent pas à cette remarque : elles dépendent directement des capacités de jugement des acteurs qui collectent les données, recensent, collationnent, etc…[42]La sociologie suppose que la réalité sociale existe en quelques sortes indépendamment des recherches dont elle est l'objet. C'est

[42] J. Ëneff, la fabrication statistique ou le metier du père, sociologie du travail, 2, 1984, p. 195-211

la raison pour laquelle les études sociologiques découvrent surtout « des choses raisonnables » et produisent « du travail documentaire » (Studies, p. 99-100). Pour les ethnométhodologues, la sociologie n'a guère dépassé le stade de l' « attitude naturelle » de la phénoménologie, sa pratique est demeurée « naïve ».

*M*ais, comme Garfinkel le note dans la préface des Studies : « Il n'y a pas de quoi se quereller au sujet du raisonnement sociologique pratique ; parce que les enquêtes sociologiques sont pratiques de part en part, ces querelles n'ont pas à être prises au sérieux, sauf à les considérer comme des phénomènes intéressants pour des études éthnométhodologiques. Les études éthnométhodologiques ne sont pas destinées à apporter ou à démontrer des correctifs. Elles sont inutiles si elles sont menées en tant qu'ironies. Bien qu'elles soient destinées à la préparation de manuels sur les méthodes de la sociologie, elles ne sont en aucune façon des suppléments aux procédures standardisées, mais en sont distinctes » (P. VIII).

2. La contribution méthodologique de Cicourel :

*A*ron Cicourel a été le premier disciple important de Garfinkel. Il publie en 1964 son ouvrage intitulé « Method and measurement insociology »[43].Cet ouvrage constitue une base épistémologique capitale, puisque son ambition est de montrer les interactions entre théorie, méthodes et données. Selon Maclver[44], Cicourel s'est proposé d'aborder la recherche sociologique en examinant est de montrer les interactions entre théorie, méthodes et données. Cicourel précise dans son ouvrage que les décisions méthodologiques prises dans la recherche en sciences sociales ont leurs contreparties théoriques et d'autre part que les présupposés théoriques des méthodes et de la mesure en sociologie ne peuvent pas être séparé du langage que les sociologues utilisent dans leur théorisation et dans leur recherche. La première tâche du sociologue sera par conséquent de clarifier le langage qu'il utilise. La recherche sociologique requiert une théorie de l'instrumentation et une théorie de données, de telle sorte qu'on puisse distinguer ce qui relève des procédures et de l'intervention de l'observateur des matériaux qu'il appelle « données ».

---

[43]A. Cicourel, 1964, Method and Measurement in Sociology, New York, The Free Press
[44]R.M. Maclver, Social Causation, Boston, Ginn, 1942, p. 20-21

3. Ethnométhodologie, ethnographie constitutive et sociologie qualitative :

Dans la pratique de terrain, les ethnométhodologues et faute de production d'une technologie originale, font appel à des outils d'investigation qu'ils empruntent à l'ethnographie.

3.1. Ethnographie constitutive :

Selon Hugh Mehan[45], « Les études d'ethnographie constitutive fonctionnement sur l'hypothèse interactionniste que les structures sociales sont des accomplissements sociaux ». On reconnait là une des principes fondamentaux de l'ethnométhodologie, selon laquelle « les faits sociaux sont des accomplissements pratiques ». Quatre grands principes caractérisent l'ethnographie constitutive :

- La disponibilité des données, qui sont consultables (documents, compte-rendu ou transcription intégrale…etc.) ;
- La convergence entre les chercheurs et les participants sur la vision des événements, les chercheurs s'assurant que la structure qu'ils découvrent dans les actions est la même que celle qui oriente les participants dans ces actions ;
- L'analyse interactionnelle, qui évite à la fois la réduction psychologique et la réification sociologique.

Sur le terrain, les ethnométhodologues adoptent les méthodes employées par d'autres sociologies qualitatives ou cliniques. Les dispositifs de recueil des données employés par les ethnométhodologues sont extrêmement variés : observation directe dans les classes, observation participante[46], entretiens, études des dossiers administratifs et scolaires, des résultats aux tests, enregistrements vidéo des cours ou des entretiens d'orientation, projection des enregistrements aux acteurs eux-mêmes, enregistrements des commentaires faits au cours de ces projections. Ces méthodes relèvent de la méthode ethnographique dont l'indication méthodologique première est l'observation de terrain, l'observation des acteurs en situation.

---

[45]H. Mehan, 1978, Structureing School Structure, Harvard Educational Review, 48, 1 (fév.), p. 32-64

[46] Cette notion d'observation participante – d'ailleurs courante dans la tradition sociologique – est à rapprocher de la notion de « compétence unique », ou mieux, « compétence impliquée » (unique adequacy) proposée par Gerfinkel. Elle indique que le chercheur doit acquérir une familiarité avec le milieu sur lequel il fait porter sa recherche.

Un trait essentiel de la pratique de l'ethnométhodologie est qu'elle requiert la description. Puisque l'ethnométhodologie se donne pour but de montrer les moyens qu'utilisent les membres pour organiser leur vie sociale en commun, la première tâche d'une stratégie de recherche ethnométhodologique est de décrire ce que les membres font. Ce qui implique également le choix délibéré d'un certain localisme, qui n'est pas une contre-indication à une pratique scientifique de la sociologie.

3.2. Le « Tracking » :

La notion de « tracking » telle que l'utilise Don H. Zimmerman[47] dans une acceptation très différente de l'usage qu'on en fait dans le système éducatif américain, où ce terme désigner habituellement un classement des élèves, à la fois en groupes de niveau et en groupes de curriculum. Zimmerman prend le mot « traking » dans le sens courant de « pister », suivre à la piste, « marcher sur les traces de quelqu'un »[48].Selon Zimmerman, se placer dans la position d'un individu de la collectivité nécessite la prise en compte, pour le chercheur, de ses propres implications dans la stratégie de recherche. D'autre part, acquérir « une vue intime d'un monde social particulier » suppose de partager avec les membres un langage commun afin d'éviter les erreurs d'interprétation. Capter le point de vue des membres ne consiste pas simplement à écouter ce qu'ils disent ni à leur demander d'expliciter ce qu'ils font. Cela implique de situer leurs descriptions dans leur contexte, et de considérer les comptes rendus de membres comme des instructions de recherche.

Zimmerman rappelle que la notion de membre doit être interprétée dans le sens ethnométhodologique : est appelé membre celui qui possède « la maîtrise du langage naturel », la compétence sociale de la collectivité dans laquelle il vit. Il ne faut pas perdre de vue le principe de l'entretien ethnographique qui consiste à obtenir d'un informateur le savoir socialement sanctionné de sa communauté : ses descriptions, ses explications sont reconnues comme valides, appropriées, par les autres membres compétents de la communauté. Pénétrer dans la communauté qu'on veut étudier exige d'avoir une stratégie d'entrée, qui variera avec le terrain et la recherche. Mais, il faut surtout faire attention, estime Zimmerman, à la mise en place du dispositif d'observation et de recherche : « L'ethnographe doit trouver les moyens d'être là où il a besoin d'être, voir et entendre ce qu'il peut,

---

[47] Document communiqué par l'auteur intituled "Fieldwork as a Quantitative Method"
[48] Harrap's, 1984

développer la confiance, être lui et les sujets, et poser une quantité de questions ». Cette stratégie de recherche s'appuie sur l'idée que « La vie sociale est méthodiquement accomplie par les membres. Dans les caractéristiques de ces accomplissements résident les propriétés des faits sociaux de la vie quotidienne : le caractère répétitif, routinier, standardisé, transpersonnel et trans-situationnel des modèles de l'activité sociale du point de vue des membres ».

La construction du monde social par les membres est méthodique : Elle s'appuie sur les ressources culturelles communes qui permettent non seulement de la construire, mais de le reconnaître : « Une compréhension détaillée des méthodes des membres pour produire est reconnaître leurs objets sociaux, événements, activités… sert également à imposer une discipline aux analystes de l'activité sociale… C'est seulement en sachant comment les membres construisent leurs activités qu'on peut être raisonnablement certain de ce que ces activités sont réellement ».

Selon Mehan [49] , la doctrine ethnométhodologique est fondamentalement constructiviste. Le secret de l'assemblage social ne réside pas dans les statistiques produites par des membres « experts » et utilisés par d'autres « experts sociaux » qui en ont oublié les caractères réifiés. Il se dévoile au contraire par l'analyse des ethnométhodes, c'est-à-dire, des procédures que les membres d'une forme sociale utilisent pour produire et reconnaître leur monde, pour le rendre familier en l'assemblant.

VI. Le travail de terrain :

Les ethnométhodologues ont consacré, dès l'origine du mouvement, la plupart de leurs études à des problèmes de société. Tous les thèmes soutenus dans le courant ethnométhodologique ont pour objet un problème social, et pour démarche l'approche qualitative de terrain, selon les procédures généralement empruntées à l'ethnographie comme on l'a mentionné précédemment. Mais, la rupture avec la sociologie positiviste se situe ailleurs que dans les techniques de terrain : elle est dans le fait, que dans chaque domaine étudié, les ethnométhodologues mettent l'accent sur les activités interactionnelles qui constituent le faits sociaux. Les faits sociaux ne sont pas des choses mais des

[49] H. Mehan, cp. citée1982

accomplissements pratiques : c'est ainsi que le nouveau paradigme sociologique, énoncé dans le langage de Garfinkel a vu le jour et qui sera l'aboutissement de tous un courant de la sociologie américaine et qui servira de fil conducteur à chaque enquête menée sur le terrain.

Plusieurs grands domaines d'investigation de la sociologie ont donné lieu à des enquêtes menées sur le terrain, parmi lesquels on peut citer :

• L'éduction, qui a donné lieu à de nombreuses recherches[50]. Ces recherches ont porté sur les interactions dans les classes et l'organisation des leçons, les pratiques de tests et d'examens, les procédures de conseil et d'orientation, ou encore dans le domaine de l'enseignement supérieur, l'apprentissage du « métier » d'étudiant [51];

• Le système judiciaire, les tribunaux et les prisons ainsi que les pratiques policières qui sont un domaine particulièrement exploré par l'ethnométhodologie ; il faut signaler ici les travaux de Bittner, de Garfinkel (Studies, p. 104-115), de Cicourel, l'Emerson, de Sacks, de Wieder, de Pollener[52] ; Ces acteurs ont décrit les pratiques employées par la police pour établir « les faits criminels » et par les juges et les cours de justice ainsi que par les hommes de Loi pour constituer « les faits judiciaires » ;

• Les pratiques médicales, et notamment la gestion de la mort dans les hôpitaux[53], les catégorisations formelles et informelles des patients (Studies, p.186-207), les pratiques de diagnostic, de soins, de prise en charge et de travail social dans les hôpitaux psychiatriques et les services hospitaliers pour les malades mentales[54] ;

---

[50] A. Coulon, 1993, Ethnométhodologie et education, Paris, PUF

[51] A. Coulon, 1990. Le metier d'étudiant. Approches ethnométhodologique et institutionnelle de l'entrée dans la vie universitaire, Thèse de doctorat d'Etat, Université de Paris VIII, 3 vol, 1130 p.

[52]E. Bittner, 1967, The police ou skid-row, American sociological review, 32, p.699-715 ; A. Cicourel, 1968. The socialorganization of juvenile Justice, New York, Wiley ; R. Emerson, 1969, Judging Delinquants, Chicago, Aldine. H. Sacks, 1972, Notes on police Assessment of Moral Character, in D. Sudnow (éd), Studies in interaction, New York, The Free Press, p 280-293. D.L. Wieder, 1974, Telling the code, in R. Turner (éd.) Ethnométhodoloty, Harmonds Worth, Penguin Books, P. 144-172 ; M. Pollner, 1974 Sociological and Common-Senses Models of the Labelling Process, in R. Turner (éd), Ethnomethodology, Harmonds Worth, Penguin Books, p. 27-40

[53]D. Sudnow, 1967, Passing on : The Social Organization of Dying, Englewood Cliffs, NJ, Prentice Hall

[54] A. Ogien, 1984, Positivité de la pratique d'intervention en psychiatrie comme argumentation, theme de doctorat de 3ème cycle, Université de Paris VIII

• Les processus organisationnels ; Bihner a soumis le concept d'organisation et l'idéal type wébérien à une analyse critique. Zimmerman a étudié les interactions à l'intérieur du système organisationnel[55] ;

• La recherche scientifique : Garfinkel s'est intéressé avec plusieurs chercheurs travaillant sous sa direction, comme Michael Lynch et Eric Livingston, aux activités de Laboratoire de la recherche scientifique. Livingston a fait sa thèse sur le travail des mathématiciens. Lynch a consacré sa thèse au problème de l'artefact dans un laboratoire scientifique[56].

A titre d'illustration, on peut citer quelques exemples de domaines abordés dans une perspective ethnométhodologique.

1. L'éducation :

*S*elon Mehan[57], la plupart des études sociologiques de l'éducation, traitent les structures sociales comme si elles étaient « des faits sociaux » contraignants et objectifs : « En cherchant des relations statistiques parmi ces structures, ces études ne parviennent pas à consolider la façon dont ces faits sociaux sont produits ».Mehan estime que l'étude des conditions concrètes dans lesquelles le procès-éducatif se déroule quotidiennement est indispensable pour comprendre l'influence de l'école sur la vie future de l'élève.Il veut montrer concrètement comment des facteurs tels que le nombre d'élèves par classe, les méthodes pédagogiques, ou encore la taille des salles de cours, « opèrent dans des situations éducatives pratiques ». De même, l'influence de facteurs tels que la classe sociale, la race, l'attitude de l'enseignant doit être montrée en situation, dans les interactions des partenaires de l'acte éducatif.

---

[55]B. Bittnur, 1965, The Concept of Organization, in R. Turner (éd.) 1974, Ethnomethodology, Harmonds-north, Penguin Books, p. 69-81 ; D.H. Zimmerman, 1969, Fact as a Practical Accomplishment, in R. Turner (éd.) 1974, Ethnomethodology, Harmonds worth, Penguin Books, p. 128-143

[56]H. Garfinkel, M. Lynch et E. Livingston, 1981, The work of a Discovering Science Construced with Materials from the Optically Discovered Pulsar, philosophy of Social Sciences, 11, p. 131-158 ; E. Livingston, 1978, Au ethnométhodological investigation of the Foundations of Mathématics, PhD dissertation, UCLA ; M. Lynch, 1979, Art and Artefact in Laboratory Science : a study of shop work and shop talk in a Research Laboratory. PhD, dissertation, University of California at Irvine

[57]H. Mehan, 1978, Structuring School Structure, Harvard Educational Review, 48, 1 (févr.) p. 32

1.1. Les interactions dans la salle de classe :

*S*elon Mehan, quand on observe une classe, elle nous semble organisée : les enseignants et les élèves parlent à tour de rôle, à des moments bien précis. Il s'agit bien entendu d'un ordre institué. C'est la façon dont naissent et se structurent ces institutions qu'il s'agit d'analyser. En se centrant sur les interactions pendant la classe, Mehan[58] montre qu'une grande quantité d'activités s'y déroulent simultanément. Les élèves développent consciemment leur propre stratégie afin de mener à bien des objectifs indépendants de ceux de l'enseignant et conduire ainsi leurs propres affaires. Les élèves montrent en cela leur « compétences interactionnelles ». Un certain nombre de règles générales sont édictés par l'enseignant, telles que « ne pas courir en classe », « être propre », « respecter les autres », mais aucun ne dit quand et comment elles doivent être appliquées. Les élèves doivent découvrir en situation, dans les interactions qu'ils ont entre eux et avec l'enseignant, la signification et le fonctionnement de ces règles. Un élève compétent sera donc celui qui saura faire la synthèse entre le contenu académique et les formes interactionnelles nécessaires à l'accomplissement d'une tâche. Toute séparation de la forme et du contenu sera immédiatement interprétée par l'enseignant comme le signe d'une incompétence ;

1.2. Le métier d'étudiant :

*C*e phénomène est particulièrement visible quand on examine les pratiques qu'un étudiant doit connaître lors de ses premières semaines de son entrée dans la vie universitaire, quand il passe du Statut d'élève à celui d'étudiant[59]. L'application est un processus qui consiste à découvrir et s'approprier les routines et les allants de soi.

*L*e ethnométhodes dissimulés dans les pratiques de l'enseignement supérieur, faute de quoi, le novice ne pourra pas s'agréger à son nouveau groupe, et sera rapidement en situation d'échec ou d'abandon. Pour réussir à l'université, ajoute Coulon, il faut montrer sa compétence d'étudiant, en ayant appris à manipuler la praticabilité des règles fondatrices du travail universitaire, et à faire un usage métaphorique de ces règles. Un étudiant fiat reconnaître sa compétence en exhibant socialement qu'il est devenu membre, c'est-à-dire qu'il catégorise désormais le monde de la même façon que la communauté universitaire.

---

[58]H. Mehan, 1979, Learning lessons Cambridge, Mass, Harvard University Press. Voir aussi H. Mehan, 1980.The competent student. Antnopology and Education Quarterly, XI.3. p131-152

[59] A. Coulon, 1997, le metier d'étudiant. L'entrée dans la vie universitaire, Paris, PUF

2. La délinquance juvénile :

Parmi les études éthnométhodologiques sur la délinquance juvénile, nous retiendrons l'étude que Cicourel réalisa dans deux villes de Californie pendant quatre ans[60].Le but de cette étude est de démontrer que la délinquance juvénile, en tant que phénomène social, fait l'objet d'une construction sociale. Plus précisément, il s'agissait de montrer comment la police, les juges pour enfants, les tribunaux, mais également d'ailleurs, les chercheurs eux-mêmes transforment les actions des jeunes en documents, textes et rapports écrits, qui sont ensuite utilisés comme une évidence pour caractériser certains actes ou activités comme délinquants, illégaux, dangereux ou suspects. Cicourel va donc enquêter sur les enquêtes des policiers, des éducateurs et des magistrats puisque ce sont leurs enquêtes, qui établissent les classements sociaux qui désignent et permettent de reconnaître les catégories de déviance et de conformité. Cicourel montre ensuite la structure de la justice pour mineurs, les représentations verbales que s'en font les éducateurs spécialisés, les adolescents et les parents. Puis, il nous présente plusieurs des cas de délinquance qu'il eut à connaître pendant sa recherche. En voici un :

« Andrey, une jeune noir de quinze ans, a commis plusieurs petits vols d'argent, dont ses camarades de classe ont été victime. Elle appartient à une famille des classes moyennes, vit dans une maison « bien tenue », mais ses parents n'exercent, dit la police, aucune surveillance sur elle. Bien qu'elle vole souvent, Andrey n'a pas le profil habituel des voleurs chroniques. Ses apparences, physiques et comportementales sont absoutes d'insolence par exemple, ne peuvent pas servir de « documents » pour expliquer ses vols.

Elle devient ainsi candidate aux interprétations cliniques. Un rapport psychiatrique suggère qu'elle est émotionnellement perturbée ». Elle est placée en observation à l'hôpital psychiatrique pendant 90 jours, puis fait l'objet d'un placement familial. Ayant été ainsi « étiquetée », ses comportements futurs seront toujours interprétés en fonction de cette étiquette par la police ou les travailleurs sociaux. Chaque incident, même mineur, est utilisé pour confirmer le diagnostic social et psychologique initial, cette catégorisation servant en fait à construire l'identité délinquante d'Andrey ».

---

[60]A. Cicourel, 1968, The Social Organization of Juvenile Justice, New York, Wiley

*S*elon Cicourel, ce cas révèle, entre autre choses, comment le processus de l'instruction judiciaire est géré et négocié par des activités socialement organisés pour traiter les cas de délinquance. Les policiers et les juges, comme tous les autres membres de la société, font leur travail avec des « attentes d'arrière-plan et des normes de la structure sociale » qui leur permettent de décider de ce qui est normal et de ce qui n'est pas ; « Un délinquant est un produit émergent, transformé dans le temps par une série de rencontres, de rapports écrits et oraux, de lectures prospectives et rétrospectives de « ce qui s'est passé ».

3. La vie de Laboratoire :

*P*our l'ethnométhodologie, les faits sociaux sont produits, mais on « oublie » les activités pratiques qui les ont constitués. H. Garfinkel et deux de ses étudiants, M. Lynch et E. Livingston, reprennent la question à propos de l'activité scientifique[61]. La problématique de la « science en train de se faire » avait déjà été abordée dans les travaux de recherche en ethnométhodologie[62].L'approche ethnométhodologique renouvelle en effet la problématique de la sociologie de la science, qui s'intéressait par exemple à l'influence des facteurs sociaux sur les découvertes et les productions scientifiques. Le but des recherches des ethnométhodologues sur la science n'est pas de montrer comment les structures sociales agissent sur l'activité scientifique. Elles s'intéressent au travail scientifique lui-même.

*G*arfinkel et ses collaborateurs relatent la découverte du pulsar optique qu'ont fait quatre astrophysiciens américains, le 16 janvier 1969. Ils ont travaillé sur l'enregistrement des conversations entre les chercheurs pendant la nuit de leur découverte, sur leurs carnets de notes manuscrites et sur la publication dans une revue spécialisée d'un article qui rend compte de leurs résultats. La question que se posent Garfinkel et ses collaborateurs est : En quoi consiste la découverte du Pulsar Optique ? Selon Garfinkel et ses collaborateurs, il est évident que les enregistrements des conversations des astrophysiciens et dans leurs notes, leur résultat n'est obtenu qu'au cours d'une série d'observations historicisées, qui ont été faite au temps réel, et dans un ordre précis. Ainsi, au cours des observations n° 18, 19 et 20, ils ont à ajuster les réglages du télescope, à régler la taille du diaphragme, à lancer le

---

[61]H. Garfunkel, M. Lynch et E. Livingston, 1981, The Work of a Discovering Science Constructed with materials from the Optically Discovered Pulsar, philosophy of social sciences, 11, p.131-158

[62] Voir les ouvrages, déjà cites, de Bloom, d'une part et de Labour et woolgen, d'autre part. Steve Woolgan, doctorat sauterne en 1976. The Emergence and Growth of Research Areas in Science with Special Reference to Research on Pulsar, PhD. Dissertation, Emmanuel

programme informatique, à vérifier les informations données par l'oscilloscope. Pour qu'en fin, la pulsation d'une étoile soit enregistrée au cours des observations n° 21, 22 et 23. Cette pulsation cesse ensuite, tandis que le travail se poursuit jusqu'à une trente-septième observation. L'objet de leur travail est très exactement cela : on le discerne à travers une série de gestes, de mots, de déductions, de doutes, d'incertitudes, d'état d'excitation mentale. Le travail scientifique est bien l'objet d'une construction localisée. Pour Garfinkel, l'astronomie, en tant que « science découvrante » d'objet de monde réel, demeure une science de l'action pratique.

*A*vec l'ethnométhodologie, précise Coulon[63], le problème examiné par la sociologie de la science n'est donc plus d'estimer les influences socioculturelles qui traversent les chercheurs, ni celui de savoir si la science est une activité sociale comme une autre. La visée de l'ethnométhodologie dans le champ scientifique est finalement plus ambitieuse. Elle cherche à montrer que les sciences utilisent dans leurs recherches un certain nombre de ressources qui leur paraissent naturelles (théories, raisonnement logique, résultats d'expériences passées, …), dont ils oublient le caractère objectif, qu'ils ne rapportent plus à l'activité pratique laboratoire qui les a construites.

*C*e champ de recherche sur la science ouverte par l'ethnométhodologie paraît extrêmement fécond et prometteur. Il est certainement susceptible à l'avenir d'aboutir à des applications concrètes. Car si l'on parvient à analyser les activités par lesquelles les chercheurs trouvent leurs résultats fondamentaux, on peut jurer que cette nouvelle intelligence provoque une plus grande productivité scientifique. Dans le domaine des sciences et des techniques appliquées, on devine également quel pourrait être l'objet d'un travail ethnométhodologique si l'on peut à un certain nombre de grandes catastrophes, plus ou moins récentes, dans lesquelles des fautes humaines caractérisées ont été détectées : nucléaire (There Mile Island et Tchernobyl), maritimes (marées noir, Ferry-Boat de la mer du Nord ou paquebot de la mer noire) ; aériennes (Tenerife, Washington, Madrid, …etc) ; écologiques (pollutions chimiques graves, Bhopal, …etc.). Dans ce domaine comme dans d'autres, les recherches éthnométhodologiques pourraient avoir des effets de formation et de prévention.

---

[63] A. Coulon , 2007, l'ethnométhodologie, Paris, Puf? P104-105

4. La bureaucratie :

La théorie moderne de la bureaucratie commence avec Max Weber. Mais selon Bittner[64], Max Weber « n'a pas saisi que la signification et les justifications de l'ensemble des propriétés de la bureaucratie sont inextricablement enformés dans ce qu'Alfred Schütz appelait les attitudes de la vie de tous les jours et dans des typifications de sens commun socialement sanctionnées » (p. 74).Zimmerman[65] souligne que l'administration établit son action sur des preuves objectives. Mais, comment les agents reconnaissent-ils à tel document une valeur suffisante de preuves et à l'inverse, sur quelle base refusent-ils tel autre document dont le contenu est pourtant identique au premier ?

En étudiant les processus de travail et les arguments employés dans un bureau d'assistance sociale d'une grande ville de l'Ouest des Etats unis, Zimmerman constate que pour les employés de l'agence, les documents ont souvent un caractère évident. Cependant, malgré l'existence d'une liste de pièces à fournir, il y'a toujours négociation, pour juger de la recevabilité d'un dossier, entre l'employé et le client. Il y'a un « effet réciproque » entre les routines et les dérangements, entre l'utilisation « évidente » des dossiers à caractère administratifs et les incidents permanents qui rendent cette utilisation observable, comme relevant des procédures rationnelles. La reconnaissance de la part de l'employé du caractère évident d'un document est le signe de sa compétence professionnelle. Quand un document pose problème, il donne lieu à l'analyse des règles et des procédures pour lesquelles les décisions de refus ou d'acceptation sont précises.

---

[64]E. Bittner, 1965, in R.Turner (éd.), 1974, Ethnomethodology Harmondsworth, lenguin Books, p. 69-81
[65]D.H. Zimmerman, 1969, fact as a Practical Accomplishment in R. Turner (éd.), 1974. Dethnomethodology Harmonds Worth, Penguin Books, p. 128-143

Chapitre II- Les « Policy Transfer Studies » PTS

Introduction

La mondialisation économique semble pousser les Etats à se préoccuper des mêmes problèmes et à les résoudre de la même façon. Certains y voient la domination d'un modèle idéologique, le "libéralisme", d'autres, les contraintes imposées par les marchés financiers, et d'autres encore, de simples phénomènes d'apprentissage internationaux permettant de sélectionner les " meilleures politiques possibles " (*best practice*).De nombreux travaux cherchent à comprendre ce mouvement global d'homogénéisation des modes de pilotage et de mise en œuvre de l'action publique, en s'attachant à décrypter les transferts internationaux de conception des politiques publiques. Cette dynamique d'expansion des transferts de politiques publiques est imputée *a priori* à trois facteurs principaux : l'émulation résultant de la concurrence accrue entre les nations du fait de la globalisation économique et financière ; les mouvements d'harmonisation dans le cadre de processus d'intégration régionale ou de développement de régimes internationaux, par exemple l'Union européenne ; l'essor, depuis le milieu des années 1990, de programmes internationaux d'aide au développement ou à la transition démocratique menés par les institutions internationales comme le Fonds monétaire international (FMI) ou la Banque mondiale, centrés sur l'exportation de standards de " bonne gouvernance ".

En dépit de la diversité des outils qu'elles utilisent, ces recherches ont commencé à être identifiées depuis le milieu des années 1990 par une appellation commune : les Policy Transfer Studies (PTS). Ces travaux ont en commun de s'intéresser à la place qu'occupent les sources d'inspiration ou d'imitation extérieures dans la définition des politiques publiques. On peut distinguer, au sein de ce courant de recherche, deux grands types d'approches des phénomènes de convergence et de transfert.

Le premier ensemble de travaux place l'accent sur les facteurs "macro" structures sociales, cultures, institutions, conditions socioéconomiques - qui influent sur la diffusion et la réception des idées, programmes et instruments de l'action publique. Ces recherches s'intéressent davantage aux causes et aux conséquences des transferts qu'à leur mise en œuvre. Du côté des causes, elles ont pour ambition de faire ressortir les variables explicatives

de l'investissement de certains acteurs sociaux (les juges, les experts...) dans l'import-export de solutions d'action publique. Du côté des conséquences, elles étudient les facteurs facilitateurs et inhibiteurs déterminant les résultats de l'intégration de la solution importée dans son contexte d'accueil. La plupart des auteurs ayant adopté cette perspective reconnaissent l'importance des interactions concrètes qui se nouent entre les divers acteurs qui prennent part, à un titre ou à un autre, aux transplantations, mais ils leur attribuent une place secondaire dans l'explication.

Le deuxième type de recherches se focalise sur les interactions entre les acteurs impliqués dans les transferts. A travers l'étude des relations interpersonnelles et inter-organisationnelles ayant la transplantation pour enjeu, ces travaux cherchent à reconstituer les systèmes d'action à travers lesquels s'opèrent les processus d'import-export et à déterminer leurs caractéristiques particulières : logiques sociales qui sous-tendent la prise de décision au sein du système importateur, représentations, règles et valeurs communes qui émergent en conséquence des échanges, poids relatif des différents acteurs dans les négociations, etc. Il s'agit notamment d'appréhender les effets des jeux d'acteurs sur le contenu de ce qui est transplanté et sur l'adaptation locale qui en est faite. La sociologie des élites et des organisations engagées dans les activités de transfert occupe généralement une grande place dans ce type d'approche. Ces travaux prennent en considération l'influence des variables macrosociologiques sur la circulation des solutions d'action publique, mais ont tendance à considérer que seule l'analyse des transferts en cours permet d'en mesurer le poids et la portée.

Les « Policy Transfer Studies » constituent ainsi le courant de recherche qui offre le cadre théorique le plus général pour comprendre les phénomènes de circulation et de convergence des formes d'action publique. Les PTS évitent d'attribuer une place prépondérante à un seul type de facteurs explicatifs (les institutions, la rationalité du décideur, l'hégémonie américaine), ne placent pas la focale sur une dimension particulière des processus de transfert (la décision, la diffusion, l'apprentissage) et ne limitent pas leur champ d'investigations empiriques à un espace géographique (l'Europe) ou à une catégorie de groupements humains (les organisations, les professions). Les travaux récents dans le domaine des PTS ont développé une perspective combinant les dimensions macrosociologiques (facteurs politiques, institutionnels, idéologiques, culturels,

socioéconomiques, technologiques...) et les aspects microsociologiques des transferts (stratégies et jeux d'acteurs, formation de réseaux, phénomènes d'apprentissage...). Les PTS reconnaissent, en somme, le poids des grands mouvements d'idées et des "structures" dans les phénomènes de diffusion et de convergence, mais insistent sur le fait que les transferts engagent des processus d'action collective dont le résultat n'est pas déterminé à l'avance.Pour présenter les résultats scientifiques des PTS, nous nous contenterons ici de présenter la façon dont on peut catégoriser les différents types de transferts ainsi que les causes pouvant expliquer leur augmentation.

I. La catégorisation des transferts :

Plusieurs auteurs appartenant aux PTS se sont efforcés d'élaborer une typologie des transferts en fonction des caractéristiques des processus à l'œuvre. A tout le moins, ils ont essayé de dégager des critères et des dimensions d'analyse en fonction desquels opérer des distinctions entre les transferts.

Un premier mode de différenciation consiste à identifier les transferts selon la nature des " solutions d'action publique " mises en circulation. On se limitera à en évoquer quelques-uns parmi les plus étudiés : les orientations politiques générales ; les savoirs relatifs aux problèmes publics et à certaines stratégies de réponse ; les contenus de politique publique, tels que des textes législatifs et réglementaires ou des techniques d'incitation fiscale ; les instruments organisationnels de mise en œuvre d'une politique, par exemple des statuts, organigrammes et règlements intérieurs d'agences spécialisées, des techniques de gestion, des méthodes et procédures de travail applicables par les agents publics ; des mesures destinées à favoriser les attitudes jugées nécessaires au respect de l'esprit des réformes transplantées

Une deuxième manière de catégoriser les transferts est de les ranger sur une échelle allant du plus volontaire au plus imposé. Les notions de lesson-drawing (littéralement " tirer des leçons ") ou d'émulation désignent des situations où la décision de s'inspirer d'une expérience étrangère est prise par exemple par un gouvernement en dehors de toute contrainte extérieure. Le transfert est, dans ce cas de figure, le produit de jeux d'acteurs appartenant exclusivement au pays considéré, dont certains font la démarche de rechercher à

l'extérieur des ressources intellectuelles en vue d'apporter des réponses plus efficaces ou moins coûteuses aux problèmes dont ils ont la charge. L'importation de jurisprudences de la cour constitutionnelle allemande par son homologue hongroise après la chute du communisme, telle que décrite par Catherine Dupré[66], constitue une bonne illustration de ce type de transferts initiés par un choix délibéré et soigneusement pesé de la part de l'importateur qui, pour répondre à un besoin spécifique, opte à dessein pour un modèle étranger particulier.

A l'autre extrême, on peut identifier des situations où les transferts sont imposés par un pouvoir extérieur, par exemple quand un pays conquis ou colonisé est obligé d'adopter des institutions semblables à celles qui ont cours chez l'occupant. Dans ce cas, l'asymétrie de pouvoir, le contrôle de ressources dont l'importateur ne peut pas se passer, permet à l'exportateur de contraindre le système dominé à adopter une politique contre son gré. L'usage de l'aide au développement ou du crédit en tant que moyen d'incitation ou de sanction en vue de contraindre un pays pauvre à adopter certaines réformes est ainsi considéré par plusieurs auteurs comme une forme de transfert imposé. De même, comme le montrent les travaux de François Bafoil sur les transferts de normes de gestion d'origine occidentale vers les entreprises est-européennes au moment de la transition vers l'économie de marché[67], le rachat d'une ancienne firme publique par un investisseur privé étranger implique une stricte application des règles exogènes sans possibilité de négociation de la part des membres de la firme, dont les anciens savoir-faire et ressources constitués sous le régime communiste se voient ainsi radicalement dévalués.

Un pays est d'autant plus perméable aux influences extérieures, il est d'autant moins capable de défendre sa souveraineté en matière de fabrique des politiques publiques, qu'il est démuni de capacités d'évaluation de ses propres politiques. Certains pays périphériques sont complètement dépendants des experts extérieurs.

Une troisième façon de spécifier les transferts est de mesurer l'écart qui sépare le modèle de son imitation, ou encore la prescription de son application concrète par le

---

[66] Catherine Dupré, 2003, Importing the Law in Post-Communist Transitions : the Hungarian constitutional Court and the Right to Human Dignity, Oxford, Hart Publishing.

[67] Bafoil, François, 2006, « Transfert institutionnel et européanisation. Une comparaison des cas est-allemand et est-européens », Revue internationale de politique comparée, vol. 13, n° 2, p. 213-237

destinataire. Ainsi, pour Richard Rose[68], les transferts peuvent être répartis sur un spectre qui va de l'imitation pure et simple, c'est-à-dire la réplication sans modification substantielle d'un dispositif ou d'un programme existant dans un autre contexte, à l'inspiration, c'est-à-dire l'importation d'idées ou de principes généraux qui servent d'outils intellectuels permettant d'envisager autrement un problème et de concevoir de nouvelles réponses - sans qu'il y ait volonté de copier les solutions mises en œuvre à l'extérieur -, en passant par diverses formes d'adaptation, d'hybridation ou de synthèse. Bulmer et Padgett[69] ajoutent à cette liste les cas où le modèle est mobilisé en tant qu'exemple à ne pas suivre et ceux où il est l'objet d'un rejet dans le contexte d'importation, avec pour conséquence un blocage du transfert.

Un quatrième ensemble de critères distinctifs mobilisé par les *Policy Transfer Studies* renvoie à des caractéristiques ayant trait à la géographie, la temporalité et la morphologie sociales des flux d'import-export. On peut d'abord les différencier selon qu'ils s'opèrent verticalement ou horizontalement entre différents types d'unités ou d'ensembles géographiques - locaux, régionaux, nationaux, internationaux, transnationaux - ou entre différents secteurs d'activité. On peut ainsi distinguer les transferts qui s'exercent au sein d'une même communauté nationale et les transferts internationaux, qui peuvent impliquer, outre des acteurs domestiques, des organisations internationales et des autorités supranationales. On peut, ensuite, les particulariser en fonction de la phase ou " séquence " d'une politique publique lors de laquelle ils sont opérés, depuis la définition des objectifs jusqu'à l'évaluation des résultats, en passant par les étapes de programmation, de légitimation et de mise en œuvre. On peut, enfin, les distinguer sur la base des modes de régulation des échanges sociaux qui canalisent la circulation des solutions d'action publique. Dans le domaine des réformes juridiques et judiciaires, par exemple, l'import-export peut prendre place sur des marchés d'expertise juridique, au sein de réseaux (professionnels du droit, mouvements sociaux investis dans la défense juridique d'une cause), ou encore dans des champs bureaucratiques (activités de coopération juridique internationale conduites par des acteurs publics).

---

[68] Richard Rose, 1991, op. citée
[69] Bulmer Simon et Padgett Stephen, 2004, op.citée

II. Les motifs des transferts et les causes de leur augmentation :

Une interrogation récurrente dans les *PTS* concerne l'identification des relations de causalité permettant d'expliquer soit l'occurrence d'un transfert ou d'un flux de transferts, soit l'expansion générale des phénomènes de transfert dans un environnement donné.

Les PTS ont recensé un ensemble de motifs pouvant conduire les détenteurs de position de pouvoir dans un ensemble social à s'inspirer de solutions développées dans des ensembles jugés comparables : l'insatisfaction d'acteurs clés à l'égard des pratiques en vigueur ; la recherche d'approches nouvelles pour prendre en charge un problème dont les caractéristiques ont évolué ; le souci de se démarquer des concurrents et de prendre avantage sur eux ; le changement de l'agenda politique, par exemple suite à l'arrivée au pouvoir d'un nouveau gouvernement ou d'une nouvelle direction ; le besoin de trouver des arguments pour justifier une orientation politique risquant de susciter de fortes oppositions ; la volonté de donner des gages pour diminuer la pression liée à une demande émanant de la communauté internationale ou de l'opinion publique ; une obligation liée à l'appartenance à une structure supranationale ; l'intérêt d'adopter des normes et des pratiques semblables à celles d'un partenaire extérieur pour faciliter les échanges avec lui, etc.

Certains contextes sont plus ouverts aux transferts que d'autres : la réceptivité dépend de facteurs culturels, mais aussi institutionnels et organisationnels, tels que le nombre et la puissance des groupes et points de veto, la présence de phénomènes d'inertie institutionnelle ou de " dépendance au sentier " *(path dependence)*, l'existence d'organes spécialisés dans la coopération internationale, de dispositifs de veille en matière d'innovations potentiellement transférables, de compétences spécifiques relatives à la greffe de solutions importées, ou encore la position et le pouvoir dans l'organisation des acteurs favorables aux emprunts extérieurs.

L'expansion des transferts est alimentée non seulement par la croissance de la "demande" de solutions exogènes de la part des décideurs, mais aussi par le développement de l'offre de modèles destinés à être transplantés. Cet essor mondial des activités d'exportation est nourri par des compétitions tant domestiques qu'internationales entre des acteurs qui voient un intérêt stratégique à exporter des expertises et des solutions développées par eux. En effet, plus un savoir ou une solution d'action publique sont

reconnus comme exportables, plus leur légitimité tend à augmenter, plus leurs producteurs ont des chances de renforcer leur autorité et leur influence à l'intérieur de leur champ d'appartenance, d'où leur intérêt à investir dans des stratégies de diffusion[70]. L'exemple avancé par ces auteurs est l'exportation des solutions néolibérales par l'Ecole de Chicago vers l'Amérique latine, qui a permis de légitimer ces mêmes idées sur la scène américaine.

Pour expliquer l'accélération de la circulation internationale de référentiels, "ingrédients" et "recettes" de politiques publiques, la littérature sur les transferts accorde une place prépondérante à deux types de phénomènes : l'émulation résultant de la concurrence accrue entre les nations du fait de la globalisation économique et financière, et les mouvements d'harmonisation dans le cadre de processus d'intégration régionale ou de développement de régimes internationaux.

En outre, le caractère de plus en plus cosmopolite et mobile des élites nationales et la multiplication des acteurs collectifs transnationaux - en particulier ceux qui sont composés de professionnels, d'experts et de dirigeants politico-administratifs - entraînent la généralisation de dispositions et de compétences favorables à la comparaison internationale : les élites sectorielles (ou fractions d'élite), désormais insérées dans des organisations et des réseaux internationalisés, veulent apparaître vis-à-vis des pairs étrangers comme étant au fait des dernières innovations en matière de politique publique et comme étant favorables à leur transplantation dans leur propre pays. Richard Common[71] estime qu'un mouvement d'homogénéisation culturelle et idéologique des élites est actuellement en cours, qui favorise, dans certains secteurs, tels que la justice ou la gestion publique, la formation de larges consensus internationaux concernant la définition des problèmes et les critères de "bonne politique" ou de "bonne pratique" (par exemple, les préceptes de nouvelle gestion publique ou « new public management »).

Le concept transnational de " justice indépendante "...), dont la diffusion est ainsi facilitée. Ce phénomène est accentué par la montée d'une élite transnationale de la coopération internationale (constituée de responsables d'ONG transnationales, de cadres d'agences d'aide au développement et d'organisations internationales, de consultants et

---

[70] Yves Dezalay et Garth Bryant G, 2002, « Legitimating the new legal orthodoxy », in Yves Dezalay et Bryant G. Garth (eds.), Global Prescriptions. The production, Exportation and Importation of a New Legal Orthodoxy, Ann Arbor, University of Michigan Press, p. 306-334

[71] Richard Common, 2001, Public Management and Policy Transfert in Southeast Asia, Aldershot, Ashgate

d'experts) vouée à la diffusion des solutions de politique publique en vogue. ***L'harmonisation suscitée par les processus d'intégration régionale.***

La prolifération, dans une variété croissante de domaines, de conventions et de traités internationaux légalement contraignants pour les pays qui les ont négociés et ratifiés constitue une deuxième cause majeure de convergences et de transferts entre les systèmes nationaux. Ces dynamiques d'harmonisation sont, dans beaucoup de cas, la conséquence de la prise de conscience, au niveau régional ou global, du caractère transnational de certains problèmes. Elles manifestent la volonté de gérer les interdépendances entre les politiques publiques menées dans les différents pays d'un ensemble régional. A partir du moment où ils sont convaincus qu'il est inefficace et contraire à leurs intérêts d'agir isolément, les gouvernements peuvent renoncer partiellement à leur souveraineté et à leur autonomie au profit d'institutions internationales auxquelles ils reconnaissent le pouvoir de les obliger à adopter les mesures définies d'un commun accord. L'harmonisation peut également procéder de la volonté de remplir les critères juridiques d'adhésion à une structure supranationale (cas du transfert de l'acquis communautaire vers les pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne) ou à une organisation internationale (l'Organisation mondiale du commerce, par exemple), ou peut encore résulter de conditions posées par les institutions financières internationales à l'octroi de prêts ou de dons. L'exemple du processus d'harmonisation le plus étudié est celui du développement du droit et des politiques européennes.

Un autre facteur de diffusion internationale des solutions d'action publique réside dans le développement des technologies de l'information et de la communication, qui permet un essor sans précédent de la circulation internationale des idées et, incidemment, procure aux responsables politico-administratifs en quête de solutions des voies d'accès de moins en moins coûteuses à la connaissance de " ce qui se fait " dans d'autres pays. La comparaison avec les homologues étrangers est facilitée par le fait que beaucoup d'organisations publiques exposent leurs statuts, missions, programmes d'action, rapports d'activité, etc., sur Internet. Cet instrument est également utilisé par les prescripteurs globaux de recettes de "bonne gouvernance " (institutions financières internationales, Organisation des Nations unies, Organisation de coopération et de développement économiques, fondations philanthropiques ou politiques, ONG telle Transparency International...) et les vendeurs

d'expertise" (sociétés internationales de conseil aux gouvernements, cabinets de conseil juridique...) pour promouvoir leurs préconisations.

La diversification des types d'acteurs associés à la production de l'action publique semble favoriser les transferts. En effet, les formes de gouvernance polycentriques, intersectorielles et multi-niveaux impliquent le développement d'interrelations plus variées et plus denses entre les acteurs impliqués, ce qui suscite des possibilités accrues d'échanges d'expériences et d'imitations. D'autre part, face à des problèmes complexes dont le traitement requiert la prise en considération d'une pléthore de variables et la coordination d'une multitude d'acteurs, il apparaît souvent préférable d'imiter une solution sophistiquée déjà élaborée et appliquée à l'extérieur plutôt que de créer de toutes pièces un nouveau dispositif dont on a le plus grand mal à prédire quels pourraient être son efficacité et son impact.

Certains auteurs pointent le caractère hétérogène des recherches sur les convergences et les transferts du fait de la diversité des attaches disciplinaires et des perspectives développées[72].Les travaux examinés dans le cadre de cet état de l'art nous semblent, au contraire, relativement homogènes : les approches combinant perspectives institutionnalistes et sociologie de l'action y prédominent largement ; les élites engagées dans les transferts font l'objet d'une attention soutenue ; les différents courants de recherche s'accordent globalement sur les facteurs explicatifs qu'il convient de retenir, même si leur hiérarchisation varie selon les auteurs ; ils emploient dans l'ensemble les mêmes typologies et distinctions entre les phénomènes (entre mécanismes verticaux et horizontaux de diffusion, entre transferts volontaires et imposés...) ; tous s'accordent pour considérer que les greffes ne sont jamais identiques au modèle importé et que les emprunts extérieurs sont toujours soumis à des logiques internes d'appropriation. La plupart des auteurs ont le souci d'intégrer les apports des différents courants afin de restituer les processus de transfert dans leur variété et leur complexité, de sorte que les frontières entre les différentes orientations de recherche tracées par les auteurs eux-mêmes ne résistent pas toujours à l'examen du contenu scientifique des différents travaux. Les transferts sont globalement appréhendés non comme des mécanismes de duplication à l'identique de modèles d'action publique, mais comme des processus complexes combinant imitation, innovation et préservation des traditions héritées. Ces

[72] Katharina Holzinger et Christoph Knill, 2005, « Causes and conditions of cross-national policyconvergence », Journal of European Public Policy, vol. 12, n° 5, p. 775-796

processus aboutissent immanquablement à l'émergence de politiques publiques singulières, dans la mesure où le contexte de réception diffère toujours du contexte d'origine des solutions prises pour modèle, que ce soit sur le plan institutionnel, culturel ou au niveau des jeux d'acteurs.

*D*e plus, les questionnements qui traversent ces travaux sont peu ou prou les mêmes. Quelle est la place respective des innovations endogènes (adaptation des pratiques héritées du passé) et des apports ou emprunts exogènes dans le changement de l'action publique ? Quels sont les logiques et processus sociaux qui sous-tendent et conditionnent les transferts dans des contextes différents ? Sur la base de quels critères établir une catégorisation ou une typologie de ces phénomènes ? Dans quelle mesure les transferts s'insèrent-ils dans des processus plus larges de fabrique de l'action publique ? Dans quelle mesure les transferts sont-ils la manifestation d'un mouvement de rationalisation des processus d'élaboration des politiques publiques ou, au contraire, la conséquence de routines organisationnelles et de conduites conformistes, superstitieuses ou ritualistes ?

*C*ertains auteurs, tels Harold Wolman, considèrent, que les PTS ont tendance à limiter leur ambition théorique à l'établissement de classifications[73]. De fait, nous n'avons pas repéré de travaux s'attachant à élaborer des idéaux-types et des modèles dans une perspective compréhensive. C'est peut-être le reproche le plus sérieux que l'on peut formuler à l'encontre des PTS.

*D*e même, on connaît peu de choses sur la dynamique des transferts internationaux. Oliver James et Martin Lodge[74] contestent ainsi l'idée selon laquelle il y aurait davantage de transferts aujourd'hui qu'hier : on ne dispose pas, selon eux, d'instrument permettant de mesurer la circulation des connaissances mobilisables pour concevoir des politiques publiques et, d'autre part, il est impossible de distinguer, dans la fabrique de l'action publique, ce qui est le produit de transferts de ce qui est le résultat d'autres types de processus. Cette critique s'applique principalement aux réflexions sur les transferts de modèles idéologiques. *P*our cette littérature, la question est celle de la diffusion d'idées à la mode, de paradigmes dominants, mais pas de la nature de ces idées : ainsi, les travaux sur

---

[73] Harold Wolman, 1992, « Understanding cross-national policy transfer : the case of Britain and the US », Governance, vol.5, n° 1, p. 27-45

[74] James Oliver et Lodge Martin, 2003, « The limitations of « policy transfer » and “lesson-drawing” for public policy research”, Political Studies Review, vol. 1, n° 2, p. 185

l'aide aux pays en voie de développement - un champ où les solutions prônées par les donateurs changent tous les dix ans - s'intéressent aussi bien à l'exportation des solutions étatiques et keynésiennes des années 1960 qu'aux politiques néolibérales d'ajustement structurel des années 1980. Ils ne fournissent donc pas d'élément d'appréciation quand à la diffusion spécifique des politiques d'inspiration libérale au cours des dernières décennies.

Les mécanismes de transfert analysés peuvent servir tout autant la diffusion du libéralisme que celle de n'importe quelle autre vision du monde. A cet égard, les PTS analysent le rôle des événements forts, du type 11 septembre 2001, ou de la crise financière et économique que nous vivons, à partir de la notion d' « isomorphisme ", c'est-à-dire de l'imitation du modèle le plus légitime à un moment donné : ces grands événements peuvent renforcer un modèle et accélérer sa diffusion (politiques sécuritaires après le 11 Septembre) ou au contraire le décrédibiliser. Il est encore trop tôt pour savoir quelle influence aura la crise actuelle sur l'avenir du modèle libéral.

DEUXIÈME PARTIE: CONTEXTE, MÉTHODOLOGIE ET TERMES DE RÉFÉRENCES (TDR)

INTRODUCTION

L'évaluation de la coopération administrative internationale (CAI) maroco-française, objet de notre recherche, a été retenue par le Comité Interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) et assuré par la Direction Générale de la Coopération Internationale pour le Développement (DGCID), qui lors de la réunion de son Comité des évaluations, qui s'est tenu à Paris le 21 juin 2005, a pris la décision d'inscrire à son programme 2005-2006 l'évaluation de la coopération française avec le Maroc. Il s'agit de la première évaluation de ce type au Maroc, ce pays ayant été retenu compte tenu de l'importance des moyens financiers, techniques et humains qui sont mobilisés au titre de la coopération[75]. Elle s'inscrit dans le cadre de l'évaluation-pays, ou évaluation stratégique, qui a porté sur les activités de la coopération bilatérale pour la période (1995-2005). C'est une évaluation de politiques publiques qui visait plusieurs objectifs qui ont constitué l'ossature d'un tel exercice : renforcer l'efficacité, assurer l'apprentissage, garantir la redevabilité, contribuer au partenariat.

L'évaluation de la CAI s'est donné un champ d'investigation vaste et ambitieux : Les appuis de la coopération française de toutes origines pluridisciplinaires, portant sur plusieurs axes thématiques, concernant toutes les structures administratives. Une douzaine d'experts, tant privés[76] que publics (inspecteurs généraux, ambassadeurs) ont contribué à l'évaluation, sous la conduite d'un comité de pilotage interministériel. Des visites ont eu lieu dans sept pays dont le Maroc, ainsi qu'auprès des organisations internationales (UE, PNUD, Banque mondiale). Cinq rapports ont été rédigés et validés, mais non publiés. L'évaluation s'est terminée par une sorte de non -lieu.

Force est de constater que l'évaluation de la CAI constitue une mine précieuse de données et de matériaux qui permettent de réfléchir sur le décalage entre l'expertise fournie jusqu'a présent au titre de la CAI et la révolution de l'action publique et des processus de réforme. Cette prise de conscience a engagé la DGCID à travailler sur le concept de gouvernance et à concevoir avec ses partenaires, une nouvelle politique stratégique de

---

[75]Cette évaluation a rencontré un grand intérêt du Service de Coopération et d'action culturelle (SCAC), ainsi que de l'AFD et de la Mission Economique Française (MEF) au Maroc

[76]Deux cabinets d'études sélectionnés après un appel d'offres : Tim Consultants et DIORH

coopération institutionnelle internationale (Le terme « institutionnelle » remplaçant désormais celui d'« administrative »).

Chapitre III – Le Contexte de l'évaluation et l'évaluation transversale

I. Le contexte de l'évaluation :

1. Les orientations stratégiques et les enjeux de la coopération :

*L*es orientations stratégiques de la coopération correspondent à ce que l'on peut appeler le « **référentiel de l'évaluation** » : il répond à l'exigence du cahier des charges qui se justifie par l'introduction dans les politiques de coopération, au niveau national ou international, de stratégies qui se déclinent en objectifs, orientations, programmations stratégiques. Par référentiel, il faut entendre l'ensemble des politiques, orientations et objectifs qui commandent le dispositif à évaluer et qui, à ce titre, peuvent servir de références pour en conduire l'évaluation. L'identification des références, par rapport auxquelles les situations constatées pourront être appréciées, est la première étape de toute évaluation. Identifier le référentiel d'un système, c'est guider son analyse et dire ce par rapport à quoi il sera évalué de façon objective : les phases d'analyse et de recommandations en découlent.

*L*e référentiel relève ici de la politique de la coopération française et de celle du Royaume du Maroc et comprend en particulier les orientations du dispositif de coopération que les deux parties ont définies en commun. Néanmoins, étant donnée l'ampleur et la diversité de la coopération sur la période 1995-2005, on ne pourra retenir ici que les principaux textes de référence disponibles. De plus, il faut veiller à établir un référentiel dynamique, car les politiques et objectifs de coopération peuvent avoir évolué pendant la période de 11 ans considérée[77]. On présente ici successivement et de façon synthétique les références marocaines, les références françaises, quelques références partagées au niveau multilatéral et les références communes, politiques et contractuelles, qui commandent directement la coopération maroco-française.

---

[77]Par exemple, avec le remplacement de la convention de coopération du 31 juillet 1984 par la convention de partenariat du 25 juillet 2003 Plus largement, les politiques des Etats partenaires ont évolué, par exemple du côté marocain avec une nouvelle étape de démocratisation et de décentralisation ou, du côté français, avec l'entrée du Maroc dans la Zone de Solidarité Prioritaire (ZSP) en 1999 ou le transfert des opérations de différents secteurs de coopération à l'Agence Française de Développement (AFD) en 2004.

1.1. Les références marocaines :

*L*es références marocaines influant la coopération ne peuvent êtres citées exhaustivement. Celles concernant les déclarations de politique générale du gouvernement et le plan de développement économique et social 2000-2004 seraient sans doute les plus importantes, quoique de portée peut-être trop générale pour une analyse spécifique de la coopération maroco-française. On présente donc d'abord brièvement quelques éléments de synthèse du plan de développement 2000 - 2004 et du programme du gouvernement de 2002, puis quelques politiques sectorielles dont on sait qu'elles ont un impact direct sur la coopération maroco-française.

1.1.1. Les politiques transversales :

Le plan de développement économique et social 2000 - 2004 *a* fixé comme objectif la réalisation d'une croissance forte et durable pour freiner la montée du chômage et maintenir les équilibres fondamentaux de l'économie à des niveaux maîtrisés. Ces objectifs ont été fixés sur la base d'un cadre macro-économique cohérent et qui suppose la réalisation d'un niveau d'investissement suffisant. Le plan prévoit un ensemble de mesures visant à améliorer l'environnement des affaires et le rendement des investissements. La croissance économique devait être tirée principalement par le secteur privé, avec une dynamisation des investissements et la promotion des exportations. Pour cela, la stratégie retenue consiste en une accélération des réformes visant la consolidation de l'Etat de droit, le renforcement du développement humain et l'amélioration de la compétitivité de l'économie.

Le programme du Gouvernement de 2002 présenté par le Premier Ministre, M. Driss JETTOU, devant la Chambre des Représentants a confirmé certaines orientations antérieures et présentes de nouveaux objectifs. Indirectement, ce programme peut donc être une référence importante, y compris par ses politiques sectorielles, pour orienter et apprécier la coopération maroco-française de ces dernières années. Il s'inscrit dans un projet de société démocratique et moderne », en s'appuyant sur les valeurs du Royaume (religion, monarchie constitutionnelle, intégrité territoriale), de l'Islam (tolérance, justice, solidarité, dialogue entre les peuples et les religions) et de la culture marocaine (y compris dans sa composante Amazigh). Sur le plan intérieur, l'édification de l'Etat de droit, la consolidation de la culture du respect des droits et des libertés sont des choix fondamentaux pour le gouvernement.

Sont affirmées les politiques de consolider et promouvoir la décentralisation et la démocratie locale, accorder à la condition de la femme une importance particulière, les efforts de modernisation et d'efficience de la justice et l'extension des services de la sécurité du citoyen et de la protection de ses biens.

En ce qui concerne le développement économique et social, les orientations royales ont fixé quatre priorités : l'emploi productif, le développement économique, l'enseignement utile et le logement décent. Ainsi, le gouvernement pourra garantir un développement soutenu et durable et mettra en place les réformes en vue d'améliorer l'environnement de l'entreprise et les conditions de drainage de l'investissement, de soutenir les partenaires économiques afin de réaliser une croissance soutenue, réduire le chômage, améliorer le niveau de vie des citoyens et éradiquer progressivement la pauvreté. Pour atteindre ces objectifs, l'action du gouvernement a porté principalement sur la mise à niveau du tissu économique national, le soutien de l'entreprise marocaine et sa préparation à affronter les conditions de la concurrence dans le cadre de l'entrée en vigueur de l'Accord d'Association entre le Royaume du Maroc et l'Union européenne. Cette situation exige l'adoption d'une politique volontariste :Un programme incitatif global visant la sensibilisation de l'entreprise nationale, l'élaboration et la dynamisation des mécanismes de financement nécessaires, la création d'un fonds pour la mise à niveau de l'entreprise, l'activation des fonds de garantie existants …pour encourager les entreprises à contracter des crédits à taux réduits …, la dynamisation des capitaux-risques … » Les efforts iront aux secteurs disposant « d'avantages et de capacités compétitives suffisantes tels le tourisme et l'industrie, … les pêches maritimes, l'agriculture, les mines et les nouvelles technologies de l'information et de la communication, la dynamisation du rôle et des activités des centres régionaux d'investissement *(CRI)*.

Dans le domaine de l'emploi, le gouvernement s'est engagé à prendre une série de mesures : La promotion de l'investissement en tant que principal moteur de développement, l'amélioration, la restructuration et la modernisation des systèmes d'éducation et de formation le gouvernement s'engage à augmenter la cadence de la formation professionnelle. La dynamisation du rôle de l'Agence nationale de l'emploi et des compétences et à améliorer ses interventions et reconduire le programme « formation insertion » qui a permis l'accès d'un grand nombre de bénéficiaires au marché du travail. L'instauration d'une paix sociale

durable et parvenir à un accord sur des questions décisives telles le projet de code du travail, la loi organique relative à l'exercice du droit de grève, l'assurance sur les risques de perte du travail, l'application progressive de l'assurance maladie obligatoire et la retraite proportionnelle.

*D*ans le domaine de l'éducation, la formation, la jeunesse et la culture, le gouvernement a centré sa politique sur trois axes essentiels : la promotion et la généralisation de l'enseignement, l'amélioration de la qualité de l'éducation et la gestion du système éducatif : Généralisation de l'enseignement primaire, promotion du 1er cycle de l'enseignement secondaire pour sa généralisation en 2008, poursuite du programme d'éducation informelle pour les enfants déscolarisés de 9 à 15 ans, intensification des programmes de lutte contre l'analphabétisme des adultes. Au niveau de la Qualité de l'enseignement, le gouvernement compte développer les filières et leurs contenus en adéquation avec le monde du travail, y compris au niveau de l'enseignement supérieur, et encourager la recherche scientifique et technologique.

*E*n ce qui concerne la politique de proximité et s'agissant de l'habitat social, le gouvernement a œuvré à atteindre à moyen terme une production de 100.000 unités d'habitat social chaque année. Pour le transport, le gouvernement mettra la priorité sur le développement des services de transport urbain. Pour la santé publique, le gouvernement renforcera ce « service public qui bénéficiera des revenus qui seront générés par l'application graduelle de l'Assurance Maladie Obligatoire (AMO). Pour le développement rural, le gouvernement a décidé d'avancer le délai fixé pour parachever le programme national d'électrification du monde rural avec un taux de couverture de plus de 92% à la fin 2007 ; le gouvernement est déterminé aussi à accélérer le rythme d'approvisionnement en eau potable de l'ensemble de la population rurale de plus de 90% à la fin de l'année 2007 ; et à accélérer la mise en œuvre du programme national des routes rurales et réaliser près de 7.000 kms dans la période allant de 2003 à 2007 . Par ailleurs, et conformément à la décision de SM le Roi, un ambitieux programme concernera la sauvegarde du patrimoine forestier et la lutte contre la désertification (avec la mise en place d'un Haut-Commissariat correspondant).

*E*n ce qui concerne la réforme et la modernisation des secteurs publics, le Gouvernement s'est engagé à la redéfinition des missions des secteurs publics à la lumière du nouveau rôle de l'Etat, en se limitant aux fonctions essentielles d'encadrement, d'organisation, d'orientation et de contrôle, au renforcement de la politique de la décentralisation et de la déconcentration, et l'adoption du principe de délégation de pouvoirs et de cession de certaines activités au profit d'autres opérateurs ; et à l'adoption et développement des méthodes de gestion électronique et le développement des capacités de l'élément humain en vue de sa qualification, la rationalisation de la gestion publique, la consolidation de la transparence, et la lutte contre la corruption, l'élaboration de chartes de déontologie, promotion d'une culture administrative nouvelle, qui sert le citoyen sans l'asservir.

1.1.2. Quelques politiques sectorielles :

*O*n en présente ici essentiellement cinq : la Charte Nationale d'Education et de Formation dans la mesure où la coopération éducative représente une part importante de la coopération maroco-française, les développements intervenus dans la période évaluée du processus de décentralisation car ils ont un fort impact sur un grand projet correspondant du Fonds de Solidarité Prioritaire (FSP) comme sur la coopération décentralisée, la Stratégie 2020 de développement rural, la politique de l'habitat, et en conclusion l'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH), qui est une référence essentielle pour l'avenir mais qui survient en fin de la période évaluée.

La Charte Nationale d'Education et de Formation de 1999 constitue la principale référence marocaine en matière éducative. Elle a été validée par les plus hautes autorités du pays en 2000. Elle concerne l'enseignement primaire et secondaire, général et technique, l'Université, l'enseignement originel, la formation professionnelle, la formation alternée, l'apprentissage, la formation continue, l'alphabétisation et l'éducation non formelle. La Charte nationale d'Education et de Formation a été précisée en 2005 en termes d'objectifs opérationnels et planifiés par un « **cadre stratégique de développement du système éducatif** ».

*L*e processus de décentralisation a été marqué par trois textes importants: **le Dahir du 2 avril 1997** portant promulgation de la loi relative à **l'organisation de la Région.** Il fixe

l'organisation de la Région dans le sens du renforcement des pratiques démocratiques, en permettant aux différents acteurs économiques, sociaux, politiques et aux autres composantes de la société civile d'investir la Région comme un nouvel espace de réflexion, de dialogue et d'action[78].**Le Dahir du 3 octobre 2002** portant promulgation de la loi relative à **l'organisation des collectivités préfectorales et provinciales** et un autre **Dahir du 3 octobre 2002** portant promulgation de la loi portant **Charte communale.**

La stratégie 2020 du développement rural a été élaborée en 2000 par le Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes pour les deux décennies suivantes. Elle a pour objectif central de créer les conditions pour que les populations rurales entrent dans un processus dynamique et continu pour corriger les déséquilibres et préserver et valoriser le potentiel des zones rurales.

La politique de l'habitat concerne un grand programme de lutte contre l'habitat insalubre qui a été lancé à la suite d'un discours royal du 20 août 2001, concernant 900.000 ménages (quelque 5 millions de personnes) vivant dans un logement précaire, dont 277.000 ménages en milieu urbain. Pour ce dernier, le plan « Villes sans Bidonvilles » (VSB) est mis en œuvre à compter de juillet 2004 et vise l'horizon 2010 : il concerne 82 villes et est doté de 20 milliards DH (soit près de 2 milliards €), dont 7,4 milliards DH sont financés par l'Etat et le reste par recours à des institutions ou organisations internationales. L'AFD y participe. Cette approche s'appuie sur des contrats Etat-villes, précisant les responsabilités des parties sur base d'un diagnostic partagé. 2 ans après le lancement du plan VSB, 60.000 logements sont construits et 70.000 en construction.

L'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH) a été lancée par SM le Roi Mohamed VI le 18 mai 2005. Elle intervient donc en fin de période évaluée et ne peut servir de référence pour la coopération française sur cette période. En revanche, l'Ambassadeur de France a exprimé l'adhésion de la coopération française à cette initiative en juin 2005 et elle servira de référence essentielle pour les recommandations issues de l'évaluation. On trouve ci-dessous une présentation synthétique de l'INDH[79].

---

[78] « La lettre de la coopération française au Maroc ». n° 18, juillet 2005

[79] L'INDH part du constat que les poches de pauvreté rurales et urbaines restent importantes. En effet, la pauvreté touche au Maroc plus de 23% de la population rurale, l'exclusion sociale touche 700.000 ménages, 4 millions de personnes vivent dans des quartiers non réglementaires ou des bidonvilles, et 2% de la population urbaine souffre de précarité. Elle s'inscrit alors dans une vision globale du développement social et humain et

1.2. Les références françaises et leurs évolutions :

Les références françaises peuvent être recherchées notamment dans les décisions du Comité Interministériel de la Coopération Internationale et du Développement (CICID) et les orientations de la Direction Générale de la Coopération Internationale et du Développement (DGCID)[80] du Ministère des Affaires Etrangères (MAE). On peut y ajouter les orientations stratégiques de l'Agence Française de Développement (AFD).

Les décisions du CICID qui ont été prises en 1998 ont pour objectif principal de mener à bien la réforme et le pilotage de l'aide publique au développement et du dispositif qui la met en œuvre, notamment la fusion des deux ministères des Affaires étrangères et de la Coopération, la création correspondante de la DGCID et l'établissement de la zone de solidarité prioritaire - ZSP qui inclut le Maroc. Les « programmes de travail pour le Maghreb » ont été approuvés par le CICID le 22 juin 2000 et mettent l'accent sur les domaines prioritaires concernant, l'éducation et les formations pour l'emploi, la société civile, la communication et l'audio-visuel, l'appui à la modernisation des Etats et à l'Etat de droit, l'ouverture et la mise à niveau des économies et des entreprises et un dialogue politique, stratégique et de sécurité.

Par ailleurs, les décisions du CICID le 20 juillet 2004 entraînaient une nouvelle réforme du dispositif de coopération française qui a des effets importants au Maroc. Il s'agit notamment du renforcement de l'Agence française de développement comme opérateur - pivot de la coopération française, avec une nouvelle répartition des secteurs d'intervention[81]. Pour l'ensemble des secteurs transférés à l'AFD, l'objectif est d'effectuer la délégation d'activité en 2005 pour les nouvelles opérations. Le CICID ira plus loin dans ses décisions du 18 mai 2005 en précisant : « L'Agence française de développement, en tant qu'opérateur-pivot de la coopération française dans la Zone de solidarité prioritaire, est

---

vise la lutte contre la pauvreté. L'accès aux équipements de base, le renforcement du capital humain (santé, éducation) et les activités génératrices de revenu doivent se combiner pour faire passer le taux cumulé de pauvreté et de vulnérabilité de 38% à 2%. C'est aussi un processus politique de consolidation de l'Etat, fondé sur les principes de bonne gouvernance. Impulsé par les autorités locales sous l'égide du Wali ou du Gouverneur, l'INDHest un programme de développement communautaire participatif. Ce sont les habitants des communautés cibles qui vont exprimer leurs besoins en matière d'équipements et de services sociaux, d'appui aux activités génératrices de revenus, de renforcement des capacités et d'animation sociale

80 La Direction Générale de la Coopération Internationale et du Développement (DGCID) est en charge, au Ministère des Affaires Etrangères, du Suivi des Politiques de Coopération et du développement de la France

81Les opérations qui étaient gérées par le Fonds de Solidarité Prioritaire (FSP) sont déléguées à l'AFD pour les secteurs suivants : agriculture et développement rural, santé et éducation de base, formation professionnelle, environnement, secteur privé, infrastructures et développement urbain

responsable dans les sept secteurs définis par le CICID de juillet 2004 de l'ensemble des opérations allant de l'élaboration d'une politique sectorielle dans un pays donné à la réalisation des programmes et des projets qui en découlent ». Par ailleurs, les décisions du CICID du 20 juillet 2004 prévoient que « des documents-cadres de partenariat (DCP), qui associeront l'ensemble des acteurs publics de l'aide française, seront préparés localement sous l'autorité de l'Ambassadeur et discutés avec les autorités locales ». Ce processus aboutira au Maroc à la signature d'un DCP le 13 juin 2006.

Les orientations du rapport annuel d'activité de la DGCID pour 2000 indiquent des orientations stratégiques pour les pays du Maghreb. Intégrés au partenariat euro - méditerranéen issu de la Conférence de Barcelone, ils doivent se préparer à leur entrée dans une vaste zone de libre-échange, rendant ainsi les réformes structurelles plus urgentes et conférant un rôle accru à la coopération française, en particulier dans le domaine institutionnel, éducatif, sanitaire et environnemental . Le rapport mentionne les coopérations les plus significatives conduites dans chacun des trois pays pour la formation des cadres supérieurs de l'université, de la recherche, de la santé, et de l'administration publique à travers une politique active de bourses et de stages ». C'est cette même année que la coopération française a commencé à expérimenter la préparation de projets du Fonds de Solidarité Prioritaire (FSP). ***E***n matière de coopération scientifique, des Programmes d'Actions Intégrés (PAI) associent la France à des pays du Maghreb. Au Maroc, pour mieux apprécier les avantages et les problèmes de ces dispositifs, l'évaluation du programme marocain est en cours (en 2001). De plus, « la DGCID a apporté un concours actif à l'élaboration d'un vaste projet d'appui à la mise en place d'un centre d'information scientifique et des outils de transfert recherche/industrie au Maroc.

Enfin, le rapport affirme que la DGCID développe des partenariats avec la société civile par les actions menées en relation avec les associations, la coopération décentralisée et le volontariat civil. Ces priorités ont été confirmées en 2000 par l'accroissement de nos cofinancements, au Maghreb. Le rapport annuel d'activité de la DGCID pour 2001 rappelle les programmes de travail spécifiques avec le Maroc. Une large réflexion a porté sur le soutien français à la réforme du système éducatif. 2001 a été également l'année de réalisations importantes pour le Fonds de Solidarité Prioritaire consacré à l'appui

institutionnel à la nouvelle politique d'aménagement du territoire au Maroc, à la valorisation de la recherche et à la mise à niveau des entreprises au Maroc.

Le rapport « Bilan 2002 et perspectives » de la DGCID souligne qu'au Maghreb les actions de la DGCID « se sont principalement orientées vers l'appui à l'ouverture et à la mise à niveau des économies, le soutien à l'éducation, la formation et l'emploi, la coopération en matière de recherche partagée, la modernisation des Etats et le développement de l'Etat de droit. Ainsi, en 2002 au Maroc, « la DGCID a mené quatre projets du Fonds de Solidarité Prioritaire dans les domaines de l'éducation, de la santé, de la lecture publique et de la recherche ». Le rapport « Bilan 2003 et perspectives » de la DGCID souligne une coopération renforcée avec le Maghreb. Les visites d'Etat du Président de la République Française au Maroc (9-11 octobre) en témoignent. A l'occasion de la rencontre à haut niveau entre les Premiers ministres marocain et français, une nouvelle convention, rénovant la coopération avec le Maroc, a été signée le 25 juillet 2003. Ellea institué notamment un comité d'orientation et de pilotage du partenariat (COPP), présidé par les deux ministres des Affaires Etrangères.

L'Agence française de Développement (AFD) intervient au Maroc depuis 1992. Son action est complétée par celle de sa filiale PROPARCO, spécialisée dans le financement du secteur privé, et par celle du Fonds Français pour l'Environnement Mondial (FFEM), géré par l'AFD. La stratégie retenue par le Groupe AFD au Maroc comprend trois axes d'intervention à savoir l'Eau au sens large et l'environnement : eau potable, assainissement, irrigation, conservation des ressources hydriques (barrages, forêts, aménagement de l'espace rural) ; l'amélioration des conditions de vie et de la cohésion sociale des populations par des infrastructures pour le monde rural (agriculture pluviale, électrification, routes rurales), les petites agglomérations et le milieu urbain défavorisé (résorption de l'habitat insalubre), avec un effort régional particulier pour les Provinces du Nord en retard de développement et un appui au secteur de la santé primaire ; et la « mise à niveau » des entreprises dans la perspective de l'accord d'association signé avec l'UE et l'appui au secteur privé, avec notamment l'action de PROPARCO, l'assistance à la transition économique et la promotion de la gestion privée des services publics marchands (gestion déléguée, privatisations, restructurations d'entreprises publiques) et la formation professionnelle.

*A*u 1er janvier 2002, le déliement de l'aide a permis un assouplissement des contraintes des concours concessionnels : les entreprises qui peuvent concourir aux marchés financés par l'AFD ne sont plus nécessairement françaises ou marocaines. Lors de la rencontre des Premiers Ministres du 25 juillet 2003, un doublement du niveau d'intervention de l'AFD au Maroc a été convenu pour la période 2004-2006[82].

*E*nfin, le transfert de nouveaux secteurs d'opérations à l'AFD décidé par le CICID le 20 juillet 2004 fait intervenir l'Agence dans le secteur éducatif au Maroc à partir de 2005 (appui à l'enseignement fondamental). Par ailleurs, la Société de Promotion et de Participation pour la Coopération Economique (PROPARCO) intervient dans 4 domaines : le financement des infrastructures privées, le partenariat avec les établissements bancaires et les opérateurs du marché financier, l'accompagnement des grandes entreprises dans leurs plans de développement et de modernisation, le partenariat avec les sociétés de capital-risque et les fonds d'investissement.

*L*e Fonds Français pour l'Environnement Mondial, structure interministérielle hébergée et gérée par l'AFD, intervient d'une part sur des projets pour la protection de la biodiversité et la lutte contre l'effet de serre : ces interventions s'inscrivent dans le cadre du Plan d'Action National pour l'Environnement (PANE) du gouvernement marocain ; d'autre part, le FFEM vient en appui à l'application du Protocole de Montréal (protection de la couche d'ozone) et du Protocole de Kyoto (réduction des gaz à effet de serre) avec la Facilité d'Appui aux Activités Exécutées Conjointement pour le Mécanisme de Développement Propre (MDP).

1.3. Les références partagées :

*O*n entend ici par références partagées les adhésions à des accords ou consensus multilatéraux que le Maroc et la France partagent avec d'autres pays. Celles-ci sont multiples : aussi, on ne rappelle ici que quelques références fréquemment évoquées par la coopération maroco-française sur la période : Conférence de Barcelone (1995)[83], Objectifs du

---

[82] Le montant de l'aide de l'AFD est passé de 50 M à 100 M € en moyenne par an, soit 300 M € sur 3 ans

[83] La Conférence de Barcelone réunissait en 1995 les 15 pays membres de l'UE et 12 Pays Partenaires Méditerranéens (PPM) confirmait l'importance du bassin méditerranéen en y instaurant une « zone euro-méditerranéenne de paix, de stabilité et de sécurité » fondée sur le partenariat. Cf. Déclaration de Barcelone sur :http://eeas.europa.eu/euromed/barcelona_fr.htm

Millénaire pour le Développement (2000)[84], Consensus de Monterrey sur le financement du développement (2002)[85],Harmonisation de l'aide (Rome 2003)[86], Conférence de Paris sur l'efficacité de l'aide (2005)[87], en distinguant le cadre multilatéral et le cadre européen.

1.3.1. Le cadre multilatéral :

A ce titre, on peut rappeler d'abord les huit Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) adoptés en septembre 2000 au Sommet du Millénaire des Nations Unies et portant respectivement sur la lutte contre l'extrême pauvreté et la faim, l'éducation primaire pour tous, l'égalité des sexes dans l'éducation, la réduction de la mortalité infantile, la réduction de la mortalité maternelle, la lutte contre les grandes pandémies, la promotion de l'environnement durable (préservation des ressources environnementales, accès à l'eau potable, lutte contre l'habitat insalubre), un partenariat mondial pour le développement (système commercial et financier ouvert et non discriminatoire, avec des mesures particulières en faveur des pays les moins avancés). Le Maroc reste concerné par plusieurs de ces objectifs, notamment les 3 et 7, et dans une certaine mesure les 2, 4 et 5.

Le « Consensus de Monterrey » est issu de la Conférence des Nations Unies sur le financement du développement du 18 au 22 mars 2002 et repose sur les engagements suivants : Une action renforcée en faveur du développement ; un nouveau partenariat entre pays riches et pays pauvres, faisant référence aux OMD, notamment pour la promotion du commerce international et d'une bonne gouvernance économique ; le rôle de l'aide publique au développement (APD) dans les pays les moins avancés ; l'augmentation de l'APD

---

[84]Le Sommet du Millénaire, qui s'est tenu du 6 au 8 septembre 2000 au Siège de l'Organisation à New York, constitua le plus grand rassemblement de chefs d'État et de gouvernement de tous les temps. Il s'est conclu avec l'adoption par les 189 États Membres de la Déclaration du Millénaire, dans laquelle ont été énoncés les huit objectifs du Millénaire pour le développement (OMD).Cf. Résolution sur les OMD : http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm

[85] La Conférence de Monterrey a constitué le premier échange de vues quadripartie entre les pouvoirs publics, la société civile, les milieux d'affaires et les parties prenantes institutionnelles sur des questions économiques d'intérêt mondial. Les débat ont réuni plus de 800 participants. Cf. Consensus de Monterrey sur : http://www.un.org/french/esa/ffd2002/docs/aconf1983.pdf

[86]« L'harmonisation » est un outil pour la réalisation d'une plus grande efficacité de l'aide et un moyen pour les bailleurs de fonds pour travailler ensemble. Principalement, l'harmonisation vise à changer la façon dont l'assistance des bailleurs de fonds a été délivrée au cours des 60 dernières années. Cf. Déclaration de Rome sur : http://journeespgs.francophonie.org/IMG/pdf/declaration_rome.pdf

[87] La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, entérinée en 2005, est un plan d'action que les pays en voie de développement et la communauté des donateurs ont crée ensemble pour s'assurer que les pays qui reçoivent de l'aide prennent bien en main leurs propres programmes de développement, enregistrent des progrès et obtiennent des résultats dans le domaine du développement qui soient plus durables pour les plus pauvres. Cf. Déclaration de Paris sur : http://www.oecd.org/fr/cad/efficacite/34579826.pdf

(objectif de 0,7% du PNB pour les pays développés) ; et une meilleure insertion des pays les plus pauvres dans le commerce international. La France s'est engagée à atteindre 0,5 % du RNB en 2007 et 0,7 % en 2012.

*L*a Conférence de Paris sur « l'efficacité de l'aide » en fin février 2005 fait suite à un forum à haut niveau sur « l'harmonisation de l'aide » à Rome en février 2003. Le Forum de Paris, réunissant pays donateurs et pays récipiendaires de l'aide publique au développement (dont la France et le Maroc), s'est mis d'accord sur cinq principes (assortis d'objectifs à l'horizon 2010) formant la « Déclaration de Paris » ;il s'agit de l'appropriation : les pays bénéficiaires s'engagent à maîtriser leurs Politiques de développement et à assurer la coordination de l'aide au développement ; L'alignement : les pays donateurs s'engagent à aligner leurs soutiens sur les stratégies nationales de développement et les pays bénéficiaires à renforcer leurs capacités de gestion publique ; L'harmonisation : les pays donateurs s'engagent à harmoniser et rendre plus transparentes et plus complémentaires leurs actions ; à mettre en place des dispositifs communs et à simplifier leurs procédures ;la gestion axée sur les résultats ; et la responsabilité mutuelle : les donneurs et bénéficiaires s'engagent à être co-responsables des résultats obtenus en matière de développement.

*L*es questions de la coordination et de l'harmonisation de l'aide au développement restent posées aux deux parties de la coopération maroco-française, de même que celle de l'alignement de la coopération sur les stratégies nationales de développement.

1.3.2. Le cadre européen :

*L*a Conférence euro-méditerranéenne de Barcelone de 1995 se traduit notamment par le processus EUROMED et le programme MEDA. Le processus EUROMED vise à assurer une zone de paix et de prospérité partagée pour les 15 pays de l'Union (à l'époque) et les 12 pays du pourtour Sud méditerranéen qui y participent. Il s'articule selon trois types de partenariats : politique (« espace commun de paix et de sécurité »), économique (« zone de prospérité partagée ») et social et culturel (échanges et dialogue entre les peuples). De plus, pour tenter de réduire la pression de l'émigration illégale, le principe d'accords de réadmission a été adopté ; différentes conférences ministérielles ultérieures l'équilibreront par la proposition de partenariats fondés sur le co-développement. Il s'appuie sur un réseau d'accords bilatéraux d'association entre l'UE et chacun des partenaires du Sud : le Maroc a

signé le 26 février 1996 l'accord d'association euro - méditerranéen, entré en vigueur le 1er mars 2000.

Le programme MEDA, issu de la Conférence de Barcelone de 1995, comporte également trois volets : « la mise en place d'une zone de libre échange et le soutien à la transition économique, le développement durable, ainsi que le renforcement des coopérations régionales et transfrontalières. Le Maroc a bénéficié au titre du programme MEDA d'une enveloppe globale de l'ordre de 1.560 millions d'euros durant la période 1996-2006, soit une moyenne annuelle de l'ordre de 140 millions d'euros. Sur cette enveloppe, des conventions de financement ont été signées jusqu'en décembre 2005 pour près de 1.400 millions d'euros, soit un taux d'engagement de l'ordre de 90%.L'enveloppe MEDA de 1.400 millions d'euros engagée entre 1996 et 2005 a été destinée à l'appui budgétaire aux réformes structurelles et sectorielles[88], pour un montant de l'ordre de 607 millions d'euros, soit 45% de l'enveloppe globale, et l'appui aux projets visant la mise à niveau des entreprises et le renforcement de l'équilibre socio-économique, pour un montant de l'ordre de 793 millions d'euros, soit 55% de l'enveloppe globale. Sur l'enveloppe engagée de 1.400 millions d'euros au titre de MEDA entre 1996 et 2006, un montant de l'ordre de 750 millions d'euros a été décaissé jusqu'à fin 2005, soit un taux de décaissement de l'ordre de 54%. Le montant décaissé pour l'année 2005 est de 216 millions d'euros, dont 106 millions au titre des Facilités d'ajustement structurel (FAS).

Ceci confirme l'évolution positive des décaissements, constatée depuis 2002. Ainsi les décaissements au titre de MEDA de près de 220 millions d'euros en 2005 font suite à des décaissements de 157 millions d'euros en 2004, 102 millions en 2003, 101 millions en 2002 et 41 millions en 2001**.**

1.4. Les références communes :

On présente ici les références communes qui commandent directement la coopération maroco-française : elles sont essentiellement de deux ordres, politiques et contractuelles :

---

[88]L'enveloppe MEDA a concerné la facilité d'ajustement structurel global et des Facilités d'ajustement des secteurs financier, de l'eau, de la santé, des transports, du programme d'appui à la réforme de l'administration et du programme d'appui sectoriel à la résorption de l'habitat insalubre)
(source : Ministère marocain des Finances et de la Privatisation)

Les références politiques : les rencontres de haut niveau (RHN): Elles ont été au nombre de sept sur la période 1995-2005. On en présente ici une brève synthèse.

La 1ère rencontre entre MM. Abdellatif FILALI et Lionel JOSPIN à Rabat - 17-18 décembre 1997.Cette rencontre constate la signature de différents accords économiques et commerciaux[89] ; elle décide la création d'un groupe de travail franco-marocain pour étudier le renforcement des liens entre le Maroc et l'Union Européenne ; elle s'engage à améliorer les conditions de circulation des personnes entre les deux pays et marque son intérêt pour le Co-développement.

La 2ème rencontre entre MM. Abderrahmane YOUSSOUFI et Lionel JOSPIN à Paris - 1er et 2 octobre 1998 : Cette rencontre a permis sur le plan du dialogue politique, de conjuguer les efforts en direction de l'Afrique, de dynamiser le processus de Barcelone et de renforcer les relations entre le Maroc et l'Union Européenne et sur le plan des relations économiques et financières, d'alléger la charge de la dette marocaine (2 Mds FF), de nouvelles capacités d'engagement de l'AFD sur le Maroc (1 Md FF sur 3 ans), des lignes de financement pour la « mise à niveau » des PME-PMI marocaines, le financement concessionnel de la formation professionnelle par l'AFD ; d'autres conventions de prêts sont signées avec l'AFD et PROPARCO ; aussi, l'accent a été mis sur le domaine social (emploi, formation continue, insertion professionnelle des jeunes), à nouveau sur l'exploration du co-développement, sur la coopération en matière d'environnement et d'aménagement du territoire, en matière d'éducation, en matière judiciaire et sur l'organisation du « Temps du Maroc » en France en 1999.

La 3ème rencontre entre MM. Abderrahmane YOUSSOUFI et Lionel JOSPIN à Fès et Marrakech les 4 et 5 novembre 1999 : les orientations de la coopération bilatérale à l'horizon 2000 ont porté sur la rénovation du cadre de coopération pour prendre en compte de nouveaux besoins (notamment sociaux) et de nouveaux partenaires (notamment la société civile) ; le développement du secteur de l'emploi et de la formation. Un accent particulier a été mis sur la coopération économique et financière : développement et renforcement de la compétitivité du secteur privé marocain, participation à la mise à niveau des infrastructures, coopération associant les entreprises et les organisations professionnelles ; un nouvel appui

---

[89] Cette rencontre a permis d'entériner un accord entre EDF et l'ONE pour la construction d'une centrale thermique)

est prévu à la gestion de la dette marocaine, notamment par une nouvelle conversion de dette en investissement, et de nouveaux soutiens aux PME-PMI. Cette rencontre a arrêté le principe d'une coopération triangulaire avec des pays africains.

La 4ème rencontre entre MM. Abderrahmane YOUSSOUFI et Lionel JOSPIN à Paris le 3 mai 2001.Trois axes de partenariat y sont arrêtés, dont les deux premiers donnent des orientations particulières pour la coopération bilatérale : le développement humain durable par la coopération dans les domaines de l'éducation, du développement social, de l'aménagement du territoire et la coopération judiciaire, et la mobilisation accrue de la société civile (acteurs non gouvernementaux, coopération décentralisée) ; le renforcement de la compétitivité globale de l'économie marocaine et l'appui aux PME : priorité à la promotion, l'accompagnement, la mise en réseau et le renforcement des mécanismes de financement des PME ; l'intérêt pour la coopération tripartite est réaffirmé.

La 5ème rencontre entre MM. Driss JETTOU et Jean-Pierre RAFFARIN à Rabat les 24 et 25 juillet 2003 : cette rencontre est l'occasion de signer la nouvelle « convention de partenariat pour la coopération culturelle et le développement » ; elle définit deux priorités : la modernisation de l'économie : mobilisation de l'ensemble des outils pour l'amélioration de l'environnement économique et l'appui au développement de l'entreprise : un doublement des engagements de l'AFD sur 3 ans y est décidé (300 M€ sur 2004-2006) ; la politique de proximité : éducation de base, lutte contre l'analphabétisme, santé de base, habitat social, secteur de l'eau. Pour cela, ils mettent l'accent sur la coopération décentralisée et les partenariats entre acteurs non gouvernementaux. La partie française a réitéré son soutien au souhait du Maroc d'un statut avancé dans ses relations avec l'Union Européenne.

La 6ème rencontre entre MM. Driss JETTOU et Jean-Pierre RAFFARIN à Paris les 4 et 5 juillet 2004 : cette rencontre constate l'accroissement des interventions de l'AFD dans les secteurs sociaux et la rationalisation du dispositif de coopération autour de 5 comités sectoriels et thématiques ; elle met à nouveau l'accent sur la coopération décentralisée et sur les partenariats entre ONG des deux pays, et elle décide qu'un « Forum civil du partenariat » se tiendra en 2005 (il sera en fait reporté en janvier 2006) pour réunir les partenaires de la société civile des deux pays (collectivités locales, entreprises, ONG …).

*L*a 7ème rencontre entre MM. Driss JETTOU et Dominique de VILLEPIN les 26 et 27 septembre 2005 à Rabat : ils s'engagent à renforcer la coopération en matière de sécurité et se félicitent de la conclusion du plan d'action « nouveau voisinage » Union Européenne - Maroc qui ouvre la voie au « statut avancé » ; ils réaffirment leur volonté de coopération tripartite en Afrique. Cette rencontre est marquée par la signature d'accords : 4 conventions de financement de l'AFD (routes rurales, résorption de l'habitat insalubre, micro-crédit, chaîne satellitaire MEDI 1 - SAT) et d'une convention FSP sur la maintenance hospitalière ; d'autre part, les deux Premiers Ministres lancent un « groupe d'impulsion économique » entre des personnalités d'entreprises des deux pays pour développer les investissements et les relations commerciales entre les deux pays.

Les références contractuelles portant sur les deux conventions de coopération applicables et leurs évolutions.

*I*l s'agit des accords intergouvernementaux conclus sous forme des deux conventions de coopération successives du 31 juillet 1984 et du 25 juillet 2003[90]. La convention de coopération culturelle, scientifique et technique entre la République française et le Royaume du Maroc signée **le 31 juillet 1984** comprend trois titres, dont on reprend ici quelques points qui paraissent plus importants dans la pratique de la coopération :

1.4.1. Titre I : « des échanges culturels et des établissements d'enseignement » :

*C*hacun des deux gouvernements s'engage à prendre toutes mesures appropriées en vue d'assurer, dans ses établissements publics, la scolarisation des enfants appartenant à des familles ressortissant à l'autre Etat et leur garantir un horaire minimum d'enseignement de leur langue et de leur civilisation nationales **(article 2)** ; et peut ouvrir sur le territoire de l'autre des établissements dans lesquels est dispensé un enseignement conforme à ses propres programmes, horaires et méthodes pédagogiques, sanctionné par ses propres diplômes . Ces établissements sont gérés et inspectés par les autorités de l'Etat d'origine **(article 4)**. L'accès des établissements d'enseignement créés par chacun des deux Etats est ouvert par priorité aux enfants des ressortissants de l'Etat d'origine. Il est également ouvert

[90] Ces conventions instituent les instances de dialogue de la coopération maroco-française qui prévoient notamment les instances de coopération dont l'évaluation pourra ensuite s'interroger sur le fonctionnement effectif

aux enfants des ressortissants de l'autre Etat **(article 6)**. Chacun des deux gouvernements encourage le développement de l'enseignement et de la diffusion de la langue de l'autre partie, à savoir le français au Maroc et l'arabe en France **(article 7)**. Les programmes d'enseignement des établissements prévus à l'article 4 comprennent obligatoirement, à tous les degrés, l'enseignement de la langue, de l'histoire, de la géographie et des institutions du pays de résidence.

1.4.2. Titre II : « de l'organisation de la coopération culturelle, scientifique et technique » :

Les deux gouvernements décident d'organiser la coopération culturelle, scientifique et technique sous forme de projets ou de programmes, impliquant la définition d'objectifs, la détermination des moyens à mettre en place, l'établissement de calendriers d'exécution **(article 11).**Conformément aux objectifs de développement qu'ils se sont fixés, la Commission Mixte, instance supérieure en matière de coopération culturelle, scientifique et technique, détermine les grandes orientations de celle-ci, examine le bilan des projets ou programmes en cours que le Comité Permanent d'Etudes et de Programmation lui soumet et donne à celui-ci toutes directives utiles. Elle est composée de représentants des Ministères qui, dans chacun des deux pays, ont à connaître à titre permanent de l'ensemble des relations de coopération. Elle se réunit en principe annuellement à la demande de l'une ou l'autre partie.

Un Comité Permanent d'Etudes et de Programmation (COPEP) est institué auprès de la Commission Mixte. Il est composé des membres de la Commission Mixte ou de leurs représentants, ainsi que des experts désignés par les Ministères concernés par l'ordre du jour. Il se réunit au moins deux fois par an et, en tant que de besoin, à la demande de l'une ou l'autre des parties. Il est compétent pour : Effectuer toute étude et analyse susceptible de concourir à la définition des orientations de la coopération par la Commission Mixte ; Recevoir les propositions nouvelles de projets ou programmes de coopération, décider de leur étude et de leur montage financier, ainsi que de leur mise en application et de leur calendrier d'exécution. De plus, la convention prévoit un Comité Mixte de Gestion, statuant sur les problèmes administratifs ou financiers posés par la gestion des agents, une Commission Mixte Recrutement examine les dossiers d'experts ou d'enseignants présentés

par chacune des parties. Tout comité technique institué fait rapport au COPEP, seul compétent pour statuer sur la mise en œuvre dudit comité dans le cadre de la présente Convention.Le Comité Permanent d'Etudes et de Programmation établit une fiche pour chaque projet. Seront définis sur cette fiche les objectifs à atteindre, les moyens à mettre en œuvre par chacune des deux parties, le calendrier de réalisation, la désignation des personnels ou des organismes responsables de l'exécution du projet ou programme, les procédures de suivi et d'évaluation technique et le devis estimatif décomposé en tranches annuelles **(article 12).**

Les deux Gouvernements **(article 13)** se prêtent un mutuel appui en vue de l'organisation et du développement de leurs moyens respectifs dans les domaines de la recherche. Ils encouragent l'établissement de conventions entre leurs institutions universitaires décident **(article 14)** de promouvoir leur coopération dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique A cette fin, un Comité Mixte interuniversitaire se réunit annuellement. Il examine l'intérêt scientifique des actions intégrées de recherche et de formation qui lui sont soumises par les organismes universitaires et de recherche des deux pays et procède à un classement qu'il propose au Comité Permanent d'Etudes et de Programmation. Chacun des deux Gouvernements **(article 15)** accorde des bourses d'études ou de stages aux candidats présentés par l'autre Gouvernement, pour la réalisation des projets ou programmes prévus aux articles 11 et 12.

Chacun des deux Gouvernements **(article 17)** s'attache à mettre à la disposition de l'autre les agents nécessaires à la poursuite des actions de coopération déjà entreprises et à la réalisation des projets ou programmes en recherchant le concours d'experts ou d'enseignants susceptibles de convenir aux postes offerts dans le cadre des projets ou programmes, en envoyant des experts ou des enseignants en mission de courte durée (moins de 6 semaines) ou de moyenne durée (délégations de 6 semaines à 6 mois) et en mettant à la disposition du Gouvernement marocain des Volontaires du Service National Actif (VSNA)».

La convention de partenariat pour la coopération culturelle et le développement entre le gouvernement du Royaume du Maroc et le gouvernement de la République française **du25 juillet 2003** a été signée entre les deux Premiers Ministres. Elle abroge la

convention de coopération du 31 juillet 1984. On en résume brièvement ici les principales dispositions.

*E*lle se fonde notamment, pour un partenariat reconnu comme "stratégique", sur les principes suivants (article 1) : La reconnaissance et la promotion de la diversité culturelle et Linguistique ;Le respect des droits de l'homme, des valeurs de la démocratie, de l'Etat de droit et des principes de bonne gouvernance ; La contribution au développement humain durable ; L'attention au renforcement de la compétitivité globale des systèmes productifs des deux pays ;La promotion et la mise en valeur de la solidarité entre les deux communautés ;

Un partenariat fort, juste, équilibré et solidaire entre les deux Etats ; La prise en charge des besoins culturels de la communauté marocaine en France et de la communauté française au Maroc et La coopération régionale.

*L*es Parties reconnaissent **(article 2)** la pertinence et la contribution dans la réalisation de leur partenariat des acteurs " … suivants : les institutions culturelles, universitaires et de recherche ; les acteurs économiques et sociaux ; les collectivités territoriales ;les opérateurs audio-visuels et les organisations non gouvernementales (ONG).

*L*es Parties prennent acte **(article 3)** du rôle éminent joué par la communauté marocaine résidant en France et la communauté française résidant au Maroc et s'engagent à la prise en charge de leurs besoins culturels et tout particulièrement l'enseignement des langues et de la culture d'origine et leur implication dans le partenariat en matière de co-développement.

*L*es Parties s'engagent **(article 4)** à prendre les mesures appropriées pour faciliter la libre circulation entre les deux pays des acteurs de leur partenariat.

"Les actions de coopération ... doivent se conformer **(article 6)** aux orientations et priorités sectorielles définies dans le cadre des rencontres de haut niveau entre les Premiers Ministres des deux pays.

*L'*article 7 définit "les actions entrant dans le champ du présent partenariat » : il serait fastidieux d'en reprendre ici les différents éléments, mais il convient de souligner que ce champ est défini de façon très large.

*L*es moyens, les modalités de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation sont confiés aux organes institués par la présente convention **(article 8)** : le Conseil d'Orientation et de Pilotage du Partenariat (COPP), les Comités Sectoriels et Thématiques (CST), les Comités ad hoc, le Forum du Partenariat et le Fonds Incitatif de Coopération."

*L*e COPP a notamment les missions suivantes **(article 9)** : Il assure la mise en œuvre des orientations et directives décidées lors des rencontres de haut niveau entre les Premiers Ministres ; Il définit les axes et les priorités en matière de coopération dans les domaines d'action tels que définis à l'article 7 et fait des recommandations à ce sujet aux autorités gouvernementales des deux pays ; Il favorise la coordination intersectorielle par la planification des actions proposées par les CST, les acteurs économiques et sociaux et les organisations visées à l'article 2 ; Il définit les critères d'éligibilité et de sélection des actions proposées par les CST, décide de leur mise en œuvre, assure leur évaluation et en fait un rapport annuel aux Gouvernements des deux pays ; Il encourage le montage de partenariats universitaires en harmonie avec les priorités stratégiques des Parties et il sélectionne parmi les projets proposés par les acteurs non gouvernementaux ceux dont il appuiera la mise en œuvre.

*L*e COPP **(article 10)** est présidé conjointement par les Ministres chargés des Affaires Etrangères des deux pays et comprend les présidents des cinq CST ; il se réunit au moins une fois par an et, dans tous les cas, deux mois avant la tenue de la réunion de haut niveau des Premiers Ministres des deux pays. *L*es Parties décident **(article 11)** de créer cinq Comités Sectoriels et Thématiques (CST) et des comités ad hoc. Les CST sont les suivants : Le Comité à l'enseignement scolaire, l'université et la recherche ; Le **Comité Justice et modernisation du secteur public ;** Le Comité du développement humain durable ; Le Comité échanges culturels, Jeunesse et Sports, et audiovisuel et le Comité d'appui institutionnel aux opérateurs économiques, aux administrations financières, à l'emploi et à la formation professionnelle. Les CST sont compétents pour soumettre au COPP des propositions d'actions de coopération dans les domaines relevant de leurs compétences respectives et rendre compte de la mise en œuvre des actions validées. Des Comités ad hoc peuvent être créés par le COPP, en tant que de besoin, et à la lumière des orientations et rencontres de haut niveau entre les Premiers Ministres des deux pays.

*L*e Forum du partenariat **(article 12)** regroupe les institutions culturelles, universitaires et de recherche, les acteurs économiques et sociaux, les collectivités territoriales, les opérateurs audiovisuels et les ONG œuvrant pour la coopération. Les propositions d'actions émanant du Forum du partenariat sont soumises au COPP pour avis et décision. Les Parties **(article 13)** s'engagent à créer un Fonds Incitatif de Coopération selon les modalités définies dans l'article 5 du second Protocole annexé à la présente Convention" (qui indique qu'il est destiné à "financer des projets - pilotes, des études, des audits et des évaluations" dont "la sélection appartient au COPP qui procèdera par appels à projets").Tout projet d'action doit répondre au principe du partage des charges entre les Parties, tel que défini dans le premier et le second Protocoles administratifs et financiers annexés à la présente Convention **(article 15).** Chaque Partie s'attache à mettre à la disposition de l'autre Partie les personnels nécessaires **(article 16)**.

*C*hacune des Parties **(article 17)** accorde des bourses de mérite, d'études universitaires, postuniversitaires, de recherche, de stages et de spécialisation aux candidats présentés par l'autre partie. Les Parties instituent une commission ad hoc binationale chargée d'attribuer les bourses de mérite. Les Parties (**article 20)** s'accordent à engager des actions de coopération avec des pays tiers auxquels les lient des intérêts communs, dans le cadre d'une coopération tripartite, régionale, gouvernementale ou non gouvernementale, selon des modalités à définir d'un commun accord. Les Parties décident **(article 21)** de mettre en œuvre une démarche partenariale pour la reconnaissance et la création d'établissements culturels, d'enseignement et de recherche, ainsi que des filières de formation dans les deux pays. Les Parties décident **(article 22)** de l'élaboration conjointe d'un site Internet disposant des moyens et des outils nécessaires pour permettre un dialogue utile et permanent entre les différents partenaires et acteurs de la coopération.

*D*eux protocoles sont annexés à la convention : un premier protocole administratif et financier relatif aux moyens en personnel de la coopération et de l'action culturelle franco-marocaine ; un second protocole administratif et financier relatif aux autres moyens de la coopération. Dans le second protocole administratif et financier annexé à la convention, on peut notamment relever que « faisant partie de la Zone de Solidarité Prioritaire, le Maroc bénéficie du concours de l'Agence Française de Développement et de financements du Fonds

de Solidarité Prioritaire pour l'élaboration et la mise en œuvre de projets pluriannuels (**préambule).**

A nouveau, on pourra notamment se demander quels sont les rôles effectifs des instances de dialogue prévues par la convention, et notamment le COPP et les 5 CST, et si les différents moyens prévus par la convention ont été mis en place, par exemple le Fonds Incitatif de Coopération qui sera repris ensuite par le Document Cadre de Partenariat de juin 2006. On peut faire en première analyse les remarques sur les évolutions stratégiques d'une convention à l'autre et sur les changements majeurs intervenus entre les conventions de 1984 et de 2003, qui s'appliquent successivement sur la période évaluée.

Un changement de vocabulaire et de sens : on passe d'une convention de « coopération » à une convention de « partenariat » reconnu comme « stratégique » ; il peut s'interpréter comme suit. La notion de « partenariat » peut faire référence à la fois à celle du partage des coûts et aux instances de concertation (elle débouchera le 13 juin 2006 sur le « Document Cadre de Partenariat » signé entre les deux gouvernements). La notion de partenariat « stratégique » peut signifier l'ampleur des interpénétrations politiques, économiques et démographiques entre les deux pays et le fait que le Maroc soit souvent considéré comme le premier partenaire de la coopération française ; il est le seul pays où l'instance supérieure de la coopération soit une rencontre annuelle entre les Chefs de Gouvernement. Signée elle-même par les deux Premiers Ministres, la convention du 25 juillet 2003 donne beaucoup plus d'orientations politiques, notamment par ses principes affirmés à l'article 1, que celle du 31 juillet 1984. Il y a une large refonte des instances de conduite de la coopération : il n'y a plus de distinction entre l'ancienne Commission Mixte et l'ancien COPEP, mais une seule instance collective de synthèse et de décision opérationnelle, le COPP ; les « comités techniques » mixtes deviennent des « Comités Sectoriels et Thématiques » qui sont nommément définis et limités au nombre de 5 (dans la pratique, nettement plus concentrés que les « comités techniques »). Les Ministères des Affaires Etrangères des deux pays prennent dans la seconde convention le contrôle du COPP (alors que l'ancien COPEP avait une composition davantage interministérielle) et donc du dispositif de coopération, mais ils sont eux-mêmes soumis à l'institution des Rencontres de Haut Niveau (décidées en mai 1996 et mises en place à partir de 1997, en principe en rythme annuel) qui leur donnent les orientations et directives des Premiers Ministres. ***O***n pourra se

demander quel effet pratique à cette évolution sur la coordination de la coopération maroco-française.

*E*n termes de contenus de coopération, on passe d'un champ essentiellement défini en 1984 dans le domaine éducation - enseignement supérieur - recherche à un champ beaucoup plus large où ce domaine ne représente plus en 2003 qu'un CST sur cinq : la coopération technique et économique, le développement social, la gouvernance et la société civile sont beaucoup plus présents dans la seconde convention et la coopération culturelle beaucoup plus explicite ; on y introduit aussi les notions de co-développement et de coopération triangulaire. En termes de moyens de la coopération, il est mis moins d'accent sur le personnel de coopération par rapport à la première convention, et le principe du partage des charges est généralisé dans la seconde convention.

1.5. Le contexte, l'évolution et les enjeux de la coopération maroco-française :

*L*a décennie qui fait l'objet de l'évaluation a connu de nombreuses évolutions, tant du côté marocain que du côté français, qui devraient normalement avoir un impact important sur la coopération entre les deux pays.

1.5.1. Rappel du contexte et des évolutions de la coopération sur la période 1995-2005 :

*L*e Maroc a connu des évolutions rapides, dont on peut rappeler quelques étapes :

Sur le plan politique, l'évolution a été très importante. Accélérée et amplifiée par le nouveau Souverain, elle avait en fait été amorcée par son prédécesseur avant sa mort en 1999 : démocratisation, ancrage européen, développement social : Le 26 février 1996 : le Maroc signe l'accord d'association euro – Méditerranéen ; le 13 septembre 1996 : adoption par référendum de la nouvelle Constitution, qui renforce les pouvoirs du Parlement et crée une deuxième Chambre, en l'occurrence la Chambre des Conseillers, en 1998, intervient l'alternance politique avec la nomination d'un Premier Ministre de l'Union Socialiste des Forces Populaires (USFP), M. Abderrahmane YOUSSOUFI, après la mort le 23 juillet 1999 de SM le Roi Hassan II, a lieu l'accession au trône de SM le Roi Mohammed VI, le 10 octobre 2002, M. Driss JETTOU est nommé Premier Ministre et met en place un gouvernement de

coalition, en 2003, SM le Roi Mohammed VI lance la nouvelle Moudawanna (réforme du Code de la Famille), adoptée à l'unanimité par la Chambre des Représentants le 16 janvier 2004, en 2004, la mise en place de l' « Instance Equité et Réconciliation » (IER) vise à parachever la réconciliation politique, déjà mise en œuvre par une série de gestes de SM le Roi Mohammed VI dès son avènement, le 18 mai 2005, SM le Roi Mohammed VI lance le grand programme socio-économique, l' « Initiative Nationale pour le Développement Humain » (INDH).

Sur le plan économique, cette période est également marquée de grands changements : Préparation de l'intégration du Maroc dans la zone de libre-échange euro - méditerranéenne devant aboutir à l'horizon 2012 : le programme européen MEDA contribue à la « mise à niveau » des entreprises marocaines. Par ailleurs, le Maroc a lancé par un accord de 2004 une zone de libre-échange avec les Etats-Unis, mais aussi précédemment d'autres accords, comme celui dit d'Agadir, signé entre le Maroc, la Jordanie, l'Egypte et la Tunisie, ou encore avec les pays de la Ligue arabe, cette décennie 1995-2005 est également celle des privatisations ou délégations de services publics dont ont bénéficié notamment de grands groupes français : Lafarge, Suez, Véolia, Vivendi, c'est aussi une période de relance des investissements : Charte des Investissements de 1995, création du Fonds Hassan II pour financer les infrastructures créatrices d'emplois (notamment par une partie des recettes des privatisations), création des Centres Régionaux d'Investissement (CRI) en 2002, c'est la période des grands programmes économiques : Plan AZUR pour le Tourisme visant les 10 millions de visiteurs en 2010, construction du nouveau port Tanger - Méditerranée, En fin 2005, le Programme Emergence dessine une nouvelle stratégie industrielle en mettant la priorité sur sept secteurs d'opportunités économiques pour le Maroc dans la compétition mondiale (offshoring, automobile, aéronautique, électronique de spécialité, agroalimentaire, produits de la mer et textile).

*E*nfin, sur le plan social, on peut noter en particulier que : le début de la décennie a été marqué en 1995 par de grands programmes d'infrastructures socio-économiques pour le monde rural destinés à améliorer l'accès aux services de base (Notamment, PAGER, PERG, PNRR), la Charte nationale d'Education et de Formation est élaborée en 1999 selon une démarche participative et validée en 2000 par les plus hautes autorités, le Code du Travail est réformé en 2004, l'Assurance Maladie Obligatoire (AMO) est mise en place, dans la même

décennie, est apparue aussi une transition démographique, le taux de natalité ayant commencé à décroître (ce qui a notamment un impact sur la programmation scolaire).

Dans la même période 1995 - 2005, la coopération française a également connu des mutations importantes : 1998-1999, réforme de la coopération française, avec la fusion des Ministères des Affaires Etrangères et de la Coopération et la création en 1999 de la Zone de Solidarité Prioritaire (ZSP), le Maroc entre dans la ZSP et bénéficie donc du Fonds de Solidarité Prioritaire (FSP) ; les concours de l'AFD sont déliés à partir du 1er janvier 2002 ; 20 juillet 2004, nouvelle réforme de la coopération par les décisions du Comité Interministériel de la Coopération Internationale et du Développement (CICID), notamment pour le transfert des opérations de sept secteurs de coopération (souvent considérés comme ceux des Objectifs du Millénaire pour le Développement - OMD) à l'Agence Française de Développement (AFD) et la déconcentration accrue des responsabilités de coopération aux Ambassadeurs de France, notamment pour l'élaboration des Documents - Cadres de Partenariat (DCP). Cette réforme est susceptible de marquer une rupture : « pays à revenus intermédiaires » (PRI), le Maroc ne bénéficie pas (sauf exceptions) de subventions de l'AFD.

Plus précisément, la coopération française au Maroc a connu notamment les évolutions suivantes au cours de cette décennie, une diminution spectaculaire des effectifs de l'assistance technique sur la période, par exemple, dans le secteur éducatif ils ont été divisés par 10 et tous secteurs confondus par 5 en 10 ans, les assistants techniques sont au nombre de 25 en fin de période évaluée contre 110 en début de période ; comme indiqué dans le référentiel, la « convention de coopération culturelle, scientifique et technique » du 31 juillet 1984 est remplacée par la « convention de partenariat pour la coopération culturelle et le développement » du 25 juillet 2003 ; simultanément, il est décidé de doubler les concours de l'AFD pour la période 2004-2006 ; en septembre 2005, les deux Premiers Ministres ont décidé la création d' un groupe d'impulsion économique franco-marocain, co-présidé par des dirigeants de grandes entreprises, Jean-René FOURTOU et Mustapha BAKKOURY, avec notamment pour objectifs de développer les synergies économiques et les investissements français au Maroc.

Quelques indicateurs économiques du Maroc et des relations franco-marocaines : Pour éclairer le contexte économique de la coopération maroco-française, on présente ci-dessous

quelques indicateurs macro-économiques du Maroc pour les années disponibles et par ailleurs la situation des relations commerciales franco-marocaines.

Tableau 1 : Indicateurs macro-économiques :

Valeurs	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Taux croissance PIB	1,0	6,3	3,2	5,5	4,2	**1,2**
Taux PIB non agricole	3,6	3,6	2,8	3,5	4,7	**3,1**
Taux d'inflation	1,9	0,6	2,8	1,2	1,5	**1,1**
Taux de chômage	13,7	12,8	12,5	11,4	10,8	**11,0**
Déficit budgét. (%PIB)	6,4	5,7	4,7	5,3	4,9	**6,2**
Dette publique (%PIB)	81,5	74,7	71,4	68,5	65,8	**70,4**
Exportations(Mds DH)		80,7	86,4	83,9	87,9	**94,4**
Importations(Mds DH)		124,7	130,4	136,1	157,9	**180,3**
Déficit commercial		44,1	44,0	52,2	70,0	**85,7**
Invest. Dir. Etr.(MDH)	**4.998**	**32.486**	**5.876**	**22.920**	**9.120**	**26.012**

Sources : Ministère marocain des Finances et de la Privatisation, FMI, Mission Economique française (données estimées pour 2005).

En ce qui concerne les Relations commerciales franco-marocaines : *L*a France est le premier partenaire commercial du Maroc, tant comme exportateur que comme importateur. Quant au Maroc, il est en 2005 le 20ème client de la France et son 27ème fournisseur. Les chiffres correspondants sont en 2005 : 2,6 milliards € d'exportations marocaines vers la France et 3 milliards € d'exportations françaises vers le Maroc, mettant la France en position d'excédent commercial vis-à-vis du Maroc.

*L*a France est aussi le premier investisseur étranger au Maroc : de 2000 à 2005, deux pays ont représenté 80% des flux d'IDE au Maroc : la France pour 66% et l'Espagne pour 14%, aucun autre pays ne dépassant les 2,5% sur la période.

1.5.2. Les principaux enjeux de la coopération maroco-française :

*O*n rappelle ici quelques enjeux, du contexte du Maroc et des relations franco-marocaines :

L'enjeu économique : sur la période considérée pour l'évaluation, le taux de croissance a été fort variable, notamment dans les 5 dernières années, dans une fourchette de 1 à 6% par an et ceci avec une dépendance vis-à-vis de la production agricole, elle-même traditionnellement tributaire de la pluviométrie. Par exemple, en 2005 encore, le taux de croissance a été réduit à

1,8% contre 4,2% en 2004. Or, on estime qu'il faudrait un taux de croissance de 6% sur un certain nombre d'années successives pour permettre un bond significatif, susceptible en particulier de réduire nettement le chômage urbain et le sous-emploi rural. Si le taux de natalité semble maintenant moins pressant pour la scolarisation primaire, sa stabilisation ou sa décrue n'a pas encore d'effet sur les cohortes de 400.000 jeunes qui arrivent chaque année sur le marché du travail.

*L*es accords de libre-échange, en particulier avec l'Union Européenne mais aussi dans le cadre de l'OMC ou d'autres accord régionaux ou bilatéraux, soumettent à forte pression les entreprises marocaines, notamment dans le secteur textile (fin des quotas du secteur textiles - habillement au 1er janvier 2005). La concurrence asiatique est de plus en plus sensible.

*E*n termes macro-économiques, le Maroc a assaini ses équilibres : réduction du poids de la dette, maîtrise de l'inflation, balance des paiements courants excédentaire, mais le déficit budgétaire reste élevé au cours de ces dernières années (plus de 4,5% du PIB avant prise en compte des recettes de privatisations).

L'enjeu social : l'éducation et le développement social sont des secteurs prioritaires aujourd'hui pour le Maroc : le Souverain a désigné l'éducation comme seconde grande priorité nationale et a lancé l'Initiative Nationale pour le Développement Humain. Selon l'Indicateur du Développement Humain du PNUD pour 2003, le Maroc se classe au 124ème rang sur 177 pays (0,631), derrière la Tunisie (89ème rang, 0,753) et l'Algérie (103ème rang, 0,722), et serait encore au 126ème rang en 2004.

*L*e Maroc a toutefois réalisé des progrès très importants depuis quelques années, notamment en scolarisation de base, mais d'autres restent à faire (taux d'abandon scolaire, taux de scolarisation des filles) et les retards historiques (taux d'analphabétisme adulte) sont longs à résorber. La coopération française, au-delà des programmes éducatifs « d'excellence », a accentué son intervention au cours des dernières années dans les secteurs sociaux (notamment éducation de base, santé primaire, accès à l'eau potable et à l'électrification).

L**'enjeu linguistique** : la France est très attachée à la place du français, qui n'a pas au Maroc statut de langue officielle. Première langue étrangère ou « langue étrangère privilégiée », le

MAE estime que le français est parlé comme langue seconde par près de 40% de la population marocaine. Obligatoire dès l'école primaire, il est parlé par près de 4 millions d'élèves et il reste la langue des entreprises. Plusieurs grands projets de coopération éducative visent à maintenir cette place, notamment en appuyant les enseignants.

*A*près des évolutions dans la politique linguistique du Maroc, la place du français a été implicitement confirmée par la Charte nationale d'Education et de Formation. Elle peut être aussi un facteur de l'ancrage européen souhaité par le Maroc. Mais, tout comme ce dernier, la place du français peut rester un enjeu politique par rapport à l'identité nationale, comme un enjeu social si elle est perçue comme langue des élites (le risque pourrait être qu'elle soit une langue de discrimination).

L'enjeu de l'émigration : les chiffres de l'émigration marocaine en France sont très différents selon les sources, essentiellement en raison de la part importante de l'immigration irrégulière, et vont jusqu'à 1.600.000 Marocains en France. Selon les estimations officielles marocaines, ils sont de 1.025.0000 en 2006 pour 2,5 millions d'émigrés marocains dans le monde : la France reste très largement en tête des pays d'émigration marocaine (le second pays étant l'Italie avec 287.000 personnes). Le Maroc est très attaché à sa communauté émigrée et à ce qu'elle garde sa culture d'origine, ce qui a largement motivé les programmes ELCO (enseignement de la langue et de la culture d'origine), mais dont le succès est souvent estimé mitigé. Les deux pays se rejoignent sur le co-développement, *mais celui-ci semble encore peiner à se développer* … De plus, pour une part de l'élite marocaine, la « fuite des cerveaux » reste un risque non négligeable. L'aspect économique de cet enjeu est représenté par l'importance des transferts des émigrés, de plus de 40 milliards DHM en 2005, à égalité avec les recettes touristiques (soit près de 4 milliards € pour chaque poste), qui constituent une source de devises très appréciable et un facteur décisif de l'équilibre de la balance des paiements.

L'enjeu de la sécurité : trois menaces peuvent être ressenties par les deux parties, même inégalement : les migrations irrégulières en provenance du Maroc ou transitant par la Maroc, les risques de liaisons entre groupes à tendance terroriste dans les deux pays, et la production et l'exportation marocaines de cannabis (cette question a également un impact social, des centaines de milliers de personnes en vivant dans le Nord du pays, pour une

valeur estimée à 0,7% du PIB national). La coopération en matière de sécurité intérieure s'élargit donc à des défis de relations bilatérales et internationales.

L'enjeu des relations avec l'Union Européenne : il est double pour la coopération maroco-française : sa coordination avec les programmes de grande ampleur de MEDA, pour le meilleur décaissement desquels la France a plaidé en faveur du Maroc, et le souhait du Maroc d'un « statut avancé » dans ses relations avec l'Union Européenne, pour lequel la France plaide également dans le cadre de la « politique de nouveau voisinage ».

2. Les dispositifs de la coopération maroco-française et leurs évolutions :

*O*n présente dans cette partie les dispositifs de la coopération française selon plusieurs angles de vue complémentaires : les données de l'Aide Publique au Développement, les principaux acteurs et les instruments correspondants de coopération, et le champ de la coopération.

2.1. Les principales données de l'Aide Publique au Développement (APD) :

*O*n s'efforce ici de répondre aux cinq questions suivantes : Quelle est l'APD française au Maroc ? Quelle est la place du Maroc dans l'APD française ? Quelle est la place de la France dans l'APD reçue par le Maroc ? Quelle est la répartition entre les différents instruments et contributeurs de l'APD ? Quelle est la répartition sectorielle de l'APD au Maroc ?

*C*ependant, l'appréhension de l'APD française est délicate : les chiffres peuvent varier selon les sources et celles, officielles, du Comité d'Aide au Développement de l'OCDE - CAD ne suffisent pas à répondre aux 5 questions ci-dessus. Les définitions retenues varient, sans qu'elles soient nécessairement explicitées, et les années disponibles ne sont pas les mêmes selon les sources ; les unités de compte utilisées varient aussi, en particulier l'euro et le dollar américain, sans que les taux de conversion retenus pour les différentes années soient indiqués. On s'efforce ici de recouper les données et de préciser les sources, les définitions et les devises utilisées et de se référer aux règles du CAD. Rappelons que l'APD s'exprime enversements nets, c'est-à-dire que les remboursements de prêts en sont déduits : APD = dons + prêts – remboursements. Il s'ensuit que certains montants d'APD peuvent être

négatifs et en particulier qu'un prêt, même concessionnel, se traduit normalement par un solde négatif (si le taux d'intérêt est non nul et si tous les remboursements, intérêts compris, sont effectués).

2.1.1. L'APD globale de la France au Maroc :

*E*n préalable, on peut indiquer les chiffres globaux de l'APD française au Maroc (selon le CAD, le Ministère français de l'Economie et des Finances - MINEFI et la DGCID au MAE) :

Tableau 2 : l'APD française au Maroc (par rapprochement de deux sources en $ et en €)

Années	APD globale en M$ selon MINEFI+CAD	Dont coopér° technique M$ selon MINEFI	Coopération technique M€ selon MINEFI	D'où : taux de change $ / € retenus: 1€=x$	D'où : APD globale en M€ selon MINEFI
1995	195.11	159.04			
1996	290.69	145.06			
1997	154.13	124.98			
1998	198.87	126.82	113.1	1.121	**177.4**
1999	223.68	128.59	120.7	1.065	**210.0**
2000	154.69	116.75	126.7	0.921	**167.9**
2001	174.37	126.43	141.2	0.895	**194.8**
2002	145.84	166.05	176.2	0.942	**154.8**
2003	205.03	213.07	188.6	1.130	**181.4**
2004	**218.12**	**240.61**	**193.7**	**1.242**	**175.6**

*P*ar coopération technique, il faut entendre, selon la définition du CAD, « l'apport de savoir faire sous forme de personnels, de formation, d'activités de recherche, et les coûts associés ». On constate qu'elle augmente régulièrement au Maroc si on la considère dans sa devise d'origine, c'est-à-dire en € (et non en $, ce qui a peu de signification). On verra que la coopération technique au Maroc correspond aux interventions de différents ministères français. Comme le montre le tableau précédent, la coopération technique peut être supérieure au total de l'APD si d'autres composantes en sont négatives (remboursements excédant les versements) : c'est le cas de 2002 à 2004.

2.1.2. La place du Maroc dans l'APD française :

*L*es sources disponibles à cet égard (MINEFI - DGTPE - Direction Générale des Politiques Economiques) sont notamment les versements d'APD française aux 10 premiers

pays bénéficiaires par année de 1998 à 2005 (à l'exception de 2000 et 2001 dont les données ne sont pas cohérentes avec les autres données de l'APD française au Maroc). Ces 10 pays varient selon les années, mais on retient ici les 8 pays les plus récurrents dans les classements annuels des 10 premiers, dont le Maroc :

Tableau 3 : les premiers pays bénéficiaires de l'APD française en M€

Pays	1998	1999	2002	2003	2004	2005	Moyenne
Maroc	177,4	209,9	154,8	181,5	175,6	159,0	**176,4**
Sénégal	126,9	212,5	110,9	105,8	410,3	127,3	**182,3**
Egypte	274,8	238,4	106,3		87,9		**176,8**
Cameroun	136,3	126,5	126,3	257,2	103,9		**150,0**
Côte d'Ivoire	170,3	189,0	563,8	103,1			**256,5**
Algérie	103,3		95,1	110,7	139,2	205,2	**130,7**
Madagascar	61,5	74,4		113,4	390,0		**159,8**
Tunisie	**80,6**	**97,2**	**102,5**	**95,2**	**113,8**	**146,7**	**106,0**

Pour les 6 années considérées, seuls 3 pays apparaissent chaque année parmi les 10 premiers bénéficiaires de l'APD française : le Maroc, le Sénégal et la Tunisie. Pour la Tunisie, les montants annuels sont nettement inférieurs à ceux du Maroc. Pour le Sénégal, le montant total et donc la moyenne annuelle sont légèrement supérieurs, mais d'une part le Sénégal a bénéficié d'un traitement de la dette exceptionnel en 2004, d'autre part son soutien par l'AFD est pris en compte par l'APD (dons pour un pays moins avancé - PMA) alors qu'il ne l'est guère pour le Maroc.

Rappelons en effet que l'action de l'AFD est très importante au Maroc (qui est aujourd'hui son premier pays d'intervention en termes d'en cours), mais que, celui-ci étant un pays à revenus intermédiaires - PRI, elle y intervient presque exclusivement sous forme de prêts et par suite n'apparaît que très marginalement dans l'APD française au Maroc (les remboursements annulant les prêts).

Par ailleurs, la Côte d'Ivoire, qui n'apparaît parmi les 10 premiers pays aidés que 4 années sur 6, a bénéficié également d'un traitement exceptionnel en 2002 qui « gonfle » artificiellement la moyenne sur 4 ans. La situation est assez comparable pour l'Egypte, qui apparaît pour une moyenne égale à celle du Maroc, mais fondée seulement sur 4 années sur 6 de position parmi les 10 premiers pays aidés.

*P*our la DGCID (Bureau du pilotage stratégique de l'aide) et la DGTPE, si l'on considère l'APD française hors traitement de la dette, le Maroc s'y classe régulièrement en première position, sachant que d'autres pays lui ravissent ponctuellement la première place en fonction d'allègements lourds de leur dette (consentis chaque année pour des pays différents). Il en va ainsi par exemple de la moyenne des 3 années 2000-2001-2002 : hors traitement de la dette, le Maroc est le 1er pays bénéficiaire, alors qu'il se classe au 3ème rang après la Côte d'Ivoire et l'Egypte en comptant le traitement de la dette. Ces considérations autorisent in fine à estimer que le Maroc occupe la première position dans la coopération française.

2.1.3. La place de la France dans l'APD reçue par le Maroc :

*L*e tableau suivant donne une comparaison des principaux contributeurs de l'APD au Maroc de 1995 à 2004. En ce qui concerne la coopération bilatérale, on la reprend sans compter la contribution des pays à l'aide multilatérale (notamment à MEDA pour les pays européens) qui bénéficie au Maroc, afin de respecter la définition de l'APD bilatérale par le CAD.

Tableau 4 : les 5 principaux contributeurs d'APD au Maroc en M€ (source SCAC)

années	France	Allemagne	Espagne	Japon	Union euro	Total APD
1995	151.0	28.1	9.9	19.3	82.3	**383.1**
1996	232.1	- 0.7	19.7	37.1	173.2	**519.1**
1997	136.5	13.2	23.1	21.0	176.2	**411.1**
1998	177.4	- 37.0	46.9	35.1	210.2	**472.8**
1999	209.9	29.0	16.0	57.9	285.1	**637.0**
2000	167.9	6.7	- 1.2	112.1	127.3	**455.0**
2001	194.7	32.7	41.4	113.5	147.3	**579.0**
2002	154.7	17.9	19.6	43.3	134.9	**516.7**
2003	181.5	13.9	13.6	57.3	130.3	**462.7**
2004	**175. 6**	**27.8**	**41.1**	**53.4**	**177.0**	**568.2**

***NB**. Les chiffres concernant l'aide bilatérale française sont cohérents avec ceux des années correspondantes du tableau 2 (dernière colonne).*

*C*e tableau met en évidence que la France est de loin le 1er contributeur bilatéral d'APD au Maroc, avec une position comparable à celle de l'Union Européenne, représentant environ un tiers de l'APD totale reçue par le pays. Ceci revient à dire que l'APD reçue par le Maroc

sur la période peut se diviser approximativement en 3 tiers représentés par la France, l'Union Européenne et l'ensemble des autres contributeurs.

*C*ette position française pourrait être complétée par la contribution de la France à l'aide multilatérale que reçoit le Maroc (il s'agit essentiellement de la contribution au programme MEDA), comme le montre le tableau 4 suivant.

Tableau 5 : Aide bilatérale et contribution multilatérale de la France au Maroc en M€

Années	Aide bilatérale française(APD)	Part multilatérale française	Total aide française	APD totale reçue / Maroc	%France/APD totale
1995	151.0	6.8	157.8	383.1	**41.2%**
1996	232.1	8.2	240.3	519.1	**46.3%**
1997	136.5	10.5	147.0	411.1	**35.8%**
1998	177.4	10.4	187.8	472.8	**39.7%**
1999	209.9	11.3	221.2	637.0	**34.8%**
2000	167.9	16.0	183.9	455.0	**40.4%**
2001	194.7	27.2	221.9	579.0	**38.2%**
2002	154.7	31.1	185.8	516.7	**36.0%**
2003	181.5	25.4	206.9	462.7	**44.7%**
2004	**175. 6**	**38.2**	**213.8**	**568.2**	**37.6%**

Source : Service de coopération et d'action culturelle (SCAC)

2.1.4. La répartition entre les principaux instruments et contributeurs de l'APD :

*L*a répartition entre les différents instruments et contributeurs français, selon les données disponibles (MINEFI et DGCID), peut s'établir comme l'indique le tableau suivant :

Tableau 6 : l'APD française par instruments et principaux contributeurs en M€

Années	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Coopération technique	113.1	120.7	126.7	141.2	176.2	188.6	**193.7**
dont MAE	50.4	49.8	45.8	38.6	42.8	40.0	**38.7**
dont Recherche	0.4	2.7	2.6	2.8	3.0	4.4	**5.5**
dont Education	62.3	68.2	78.3	99.8	129.6	142.7	**147.9**
dont autres	0	0	0	0	0.8	1.4	**1.5**
Aide projet	27.0	40.1	24.2	16.5	- 19.8	- 7.7	**- 8.6**
Aide programme						0.1	**0.1**
Traitement de la dette	37.3	48.9	7.7	36.3	- 5.8	0	**- 13.9**
divers	0.2	0.2	9.3	0.8	4.2	0.5	**4.3**
APD total.	**177.4**	**209.9**	**167.9**	**194.7**	**154.7**	**181.5**	**175.6**

NB. Les chiffres totaux de la dernière ligne sont cohérents avec ceux des tableaux précédents sur l'APD bilatérale française. Dans cet ensemble, la part de la coopération décentralisée est de 1,9 M € en 2004 et 1,7 M € en 2005 (source DAECL : Délégation pour l'Action Extérieure des Collectivités Locales au MAE).

2.1.5. La répartition sectorielle de l'APD française :

Le MINEFI (et par suite le CAD) ne dispose pas de la répartition sectorielle de l'APD française au Maroc. En effet, sa collecte des données auprès des contributeurs publics français porte d'une part sur leur contribution par pays bénéficiaire, d'autre part sur leur contribution par secteurs CAD, mais non sur leur contribution croisée par pays et par secteur. Les seules données disponibles en la matière concernent les financements du SCAC pour les années 1999 à 2004 et émanent de celui-ci. On peut par ailleurs s'efforcer de reconstituer une répartition des engagements de l'AFD par secteurs CAD, dont l'APD française ne rend pas compte (prêts au Maroc). Les financements du SCAC ne reprennent pas les subventions aux établissements d'enseignement français au Maroc, mais incluent les projets FSP et l'assistance technique. Le tableau 6 de la page suivante fait apparaître que les 5 principaux postes (sur 17), représentant environ 70% de l'ensemble (16,3 M € sur 22,5 M en 2004), sont dans l'ordre :l'enseignement supérieur, au sein duquel les bourses pour les études

en France représente une part très importante (de 22 à 26 % selon les années) ; les subventions aux Instituts français et Alliances franco-marocaines (17%) ; la coopération éducative pour l'enseignement scolaire (de 12 à 16%) ; la recherche et la coopération scientifique (de 7 à 10%)et la coopération culturelle et artistique (de 4 à 7%).

Tableau 7: Evolution des financements SCAC en euros : titres IV et VI (source SCAC)

ANNEES	1999	2000	2001	2002	2003	2004	% total 1999	% total 2004
Enseignement et bourses supérieur	5 973 712 €	5 363 185 €	4 716 367 €	4 427 771 €	4 327 903 €	4 955 684 €	26%	22%
Instituts français et Alliances	3 879 827 €	3 840 953 €	3 840 952 €	3 948 000 €	3 948 000 €	3 922 000 €	17%	17%
Enseignement de base et fondamental	2 849 720 €	2 257 667 €	1 317 038 €	5 777 457 €	3 373 269 €	3 550 231 €	12%	16%
Recherche et coopération scientifique	1 687 258 €	1 770 846 €	2 250 151 €	2 927 002 €	2 785 308 €	2 313 293 €	7%	10%
Coopération culturelle et artistique	942 455 €	1 250 006 €	1 577 394 €	1 775 430 €	1 959 930 €	1 580 190 €	4%	7%
Développement local et urbain	1 021 652 €	583 337 €	1 292 772 €	943 741 €	879 383 €	859 143 €	4%	4%
Français	1 260 913 €	1 179 384 €	1 912 762 €	1 045 664 €	1 229 945 €	800 170 €	5%	4%
Développement et politique économiques	270 368 €	462 378 €	752 447 €	1 032 085 €	1 062 000 €	752 010 €	1%	3%
Agriculture et environnement	1 165 953 €	946 686 €	648 529 €	677 372 €	653 604 €	700 000 €	5%	3%
Santé	660 333 €	578 049 €	605 022 €	998 433 €	830 995 €	651 250 €	3%	3%
Etat de droit et administration	690 060 €	683 978 €	643 990 €	617 250 €	671 420 €	645 440 €	3%	3%
Equipement	1 051 487 €	985 748 €	995 160 €	813 837 €	591 625 €	610 000 €	5%	3%
Enseignement technique et formation professionnelle	452 286 €	493 691 €	701 939 €	679 517 €	516 402 €	312 840 €	2%	1%
Développement social et ONG	504 832 €	701 418 €	10 062 €	965 455 €	326 335 €	250 000 €	2%	1%
Jeunesse et sports	260 688 €	237 820 €	231 581 €	219 645 €	192 608 €	229 295 €	1%	1%
Audiovisuel et techniques de communication	392 686 €	363 698 €	335 388 €	253 016 €	246 330 €	219 810 €	2%	1%
Logistique	150 000 €	150 000 €	150 000 €	177 759 €	265 350 €	194 022 €	1%	1%
TOTAL	23 214 231	21 848 842	21 981 552	27 279 434	23 860 407	22 545 378	100%	100%

Source SCAC

Cet ensemble fait donc apparaître une prédominance de la « coopération du savoir » (environ 16,3 M € en 2004 pour la coopération éducative, scientifique et culturelle, plus 0,8 M pour le français), les domaines de coopération technique et économique apparaissant pour des concours financiers du SCAC beaucoup plus faibles. Cette « coopération du savoir » serait encore doublée si on y incluait les subventions aux établissements d'enseignement français au Maroc au prorata des élèves marocains pour environ 16 M €. Les engagements nets de l'AFD (prêts) peuvent par ailleurs être reconstitués par secteurs CAD à partir de sources AFD pour la période 1992 (début de l'intervention de l'AFD au Maroc) jusqu'au 30 septembre 2006.

Tableau 8 : engagements nets de l'AFD de 1992 au 30/09/2006 par secteurs CAD en M €

Secteurs CAD	Engagements	Pourcentages
Agriculture	81,417	**10,0%**
Sylviculture	9,000	**1,1%**
Distribution d'eau et d'assainissement	242,774	**30,0%**
Energie : production et approvisionnement	261,225	**32,0%**
Transports et stockage	99,000	**12,1%**
Education secondaire	10,290	**1,3%**
Education : niveau non spécifié	5,945	**0,7%**
Santé	25,000	**3,1%**
Communications	3,000	**0,4%**
Banque et services financiers	11,500	**1,4%**
Autres ou multisecteurs	66,261	**8,1%**
Total	**815,413**	**100%**

Ce tableau fait apparaître les principaux engagements suivants :

- Les secteurs de l'eau et de l'assainissement (surtout des prêts à l'ONEP - Office National de l'Eau Potable) et de l'énergie (surtout le programme PERG - Programme d'Electrification Rurale Global et également l'interconnexion électrique Maroc - Espagne) apparaissent comme les deux premiers secteurs d'intervention de l'AFD ;Le secteur de l'agriculture correspond surtout à une première période d'intervention et comprend aussi de l'hydraulique rurale ;La sylviculture correspond à l'aménagement de la forêt d'Ifrane ;Le secteur transport correspond au PNRR - Programme National des Routes Rurales et à la liaison ferroviaire Tanger - Port de Tanger Méditerranée ;L'éducation secondaire correspond aux lignes de crédit pour la formation professionnelle, tandis que l'éducation à niveau non

spécifié vise le projet APEF d'Appui à l'Enseignement Fondamental (projet FSP repris par l'AFD en 2005) ;La santé correspond au programme REDRESS d'appui au réseau de soins de santé primaires ;La communication correspond à la participation à la création de la chaîne de télévision MEDI 1 SAT ;Les services financiers sont essentiellement l'appui au micro - crédit et les autres opérations sont surtout l'appui à la résorption de l'habitat insalubre.

*U*ne autre présentation, plus synthétique, de la répartition sectorielle de l'aide française est fournie pour les 3 années 2002 à 2004 par le « Document Cadre de Partenariat 2006-2010 », signé le 13 juin 2006. Cette présentation est organisée en effet selon les secteurs de concentration retenus par le DCP. De plus, elle a l'avantage de présenter aussi les contributions des 3 principaux acteurs de la coopération française.

Tableau 9 : engagements de la coopération française de 2002 à 2004 en millions €

Acteur / Secteur	MINEFI-Mission Eco	AFD	MAE-SCAC	(Total : dons + prêts)	Répartition sectorielle
Développement du secteur productif	6.1	100.0	5.5	(111.6)	**31%**
Education (1)	0	0	90	(90)	**25%**
Infrastructures	9.0	75.0	1.5	(85.5)	**24%**
Eau-assainissement	1.9	20.0	1.5	(23.4)	**7%**
Secteurs transversaux: gouvernance, Diversitéculturelle, francophonie, Co-développement etcoopération triangulaire	0	9 (2)	37	(46)	**13%**
Total	**17.0**	**204.0 (2)**	**135.5**	**(356.5)**	**100%**

(1) au sens le plus large : « coopération du savoir » : la différence avec le tableau F peut s'expliquer par l'importance des subventions aux établissements d'enseignement français au Maroc : environ 16 M€ pour l'année 2003/2004 au prorata des 58% d'élèves marocains sur 28 M€ de subventions.

(2) l'AFD fait observer que ce tableau du DCP comprend une erreur : son concours dans les secteurs transversaux a été de 4 M € sur la période et non de 9 M, et par suite ses interventions totales de 199 M € et non de 204 M.

*C*e tableau appelle encore les remarques suivantes : la colonne « total » n'a guère de signification puisqu'on ne peut additionner les dons du MAE et les prêts de l'AFD (et les

services financiers diversifiés du MINEFI) qui sont des flux financiers d'une nature radicalement différente, mais son utilité est de permettre de tirer les pourcentages d'une répartition sectorielle qui offre un peu plus de signification malgré le biais indiqué ; les montants correspondant au MAE - SCAC (45 M€ en moyenne par an) sont très différents de ceux du tableau précédent F (24,5 M€ en moyenne pour les années 2002 à 2004): cette différence peut s'expliquer par des interventions spécifiques du MAE et essentiellement par la note (1) ci-dessus concernant la rubrique « éducation ». Il illustre bien le partage essentiel des interventions entre le SCAC et l'AFD dès la période 2002 - 2004 : pour le premier, des subventions dans les domaines de la « coopération du savoir » et de la gouvernance ; pour la seconde, des prêts dans les domaines de l'appui au secteur productif et des infrastructures socio - économiques (y compris l'eau et l'assainissement).

2.2. Les principaux acteurs et instruments correspondants de la coopération française et leurs évolutions :

*L*e Maroc est éligible à l'ensemble des instruments de la coopération française, qui repose d'abord sur trois acteurs : le MAE, le MINEFI et l'AFD, représentés respectivement à Rabat par le SCAC, la Mission Economique et l'agence de l'AFD. On en rappelle ici les principaux instruments de coopération applicables au Maroc.

2.2.1. Le Ministère des Affaires Etrangères et le SCAC :

*L*e MAE et le SCAC interviennent sous forme de dons, à travers : l'assistance technique et les volontaires internationaux ; des programmes de bourses en France (études supérieures, stages) ; les subventions aux établissements scolaires français au Maroc ; les dotations aux Instituts français et Alliances franco-marocaines ; la mise en œuvre d'échanges, séminaires et visites de travail ; le financement de missions d'expertise, d'études ou de formation ; la mise en place de partenariats institutionnels ; des programmes d'action intégrés entre des acteurs diversifiés (en recherche, en coopération non gouvernementale …) ; les projets du Fonds de Solidarité Prioritaire – FSP ; l'octroi de subventions (Fonds Social de Développement - FSD permettant de subventionner des ONG marocaines, cofinancements de la Mission pour la Coopération Non Gouvernementale - MCNG pour la période évaluée, permettant de financer des Collectivités locales et ONG françaises) ; les dotations spécifiques au Service de

Coopération Technique Internationale de Police – SCTIP et exceptionnellement, des aides d'urgence de la Délégation à l'Action Humanitaire (DAH).

A titre d'illustration, on présente ici l'APD sur budget du MAE pour les années 2003 à 2005 :

Tableau 10 : APD sur budget MAE par instruments (source DGCID) en M€

Instruments	2003	2004	2005
Coopération technique. (définition CAD)	40.0	38.8	**38.2**
Co-financement Coop non gouvernementale.	0.9	1.0	**0.8**
Aide d'urgence		0.1	
Investissements (Instituts français …)	0.4	0.3	**1.8**
Projets FSP	1.3	2.8	**2.4**
Dons pour projets AFD	0.3	0.1	**0.3**
Frais administratifs du SCAC	2.7	2.5	**3.4**
Total APD venant du budget MAE	**45.6**	**45.5**	**46.9**

Source DGCID en M€ :

NB. Les chiffres sont cohérents pour les années 2003 et 2004 avec ceux des tableaux 6 et 7.

2.2.2. Le Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie et la Mission Economique :

*L*es coopérations menées par le MINEFI et la Mission Economique peuvent se distinguer en 4 parties : le traitement de la dette et les dons du Trésor, les financements en aide liée, les soutiens financiers aux PME-PMI marocaines et la coopération technique institutionnelle.

<u>Traitement de la dette et dons du Trésor</u> :

- *Annulation de dette* : en 1996, la France a annulé 61 millions € de dettes pour le financement de projets publics dans les Provinces du Nord ;

- *Conversion de dettes en investissements* : de 1996 à 2001, la France a converti 412 millions € de dette publiques en investissements privés. Ce mécanisme conjugue une remise de dette partielle à l'Etat marocain et pour la majeure part la vente par le Trésor français de sa créance (à des conditions généralement avantageuses) à des entreprises (le plus souvent françaises) qui en obtiennent la contrepartie auprès du Trésor marocain pour des

investissements au Maroc. Dans cette période, 29 entreprises ont ainsi réalisé des investissements dans des secteurs et régions variés du Maroc ;

- *Don sécheresse de mars - septembre 2000* : un don exceptionnel de 15,2 millions € a été accordé au Maroc par protocole financier signé le 27 septembre 2000 et décomposé en deux enveloppes : une moitié attribuée à l'Agence des Provinces du Nord (APDN) pour des projets de développement (le décaissement de ce don a pris fin le 31 décembre 2005) et l'autre, au titre de l'aide alimentaire, destinée à des projets d'hydraulique et d'adduction d'eau potable dans 9 provinces.

Financements en aide liée :

Réserve Pays Emergents - RPE : il s'agit de prêts concessionnels du Trésor pour des projets publics des secteurs eau, assainissement, santé, transport et énergie, en aide liée, c'est-à-dire dont les appels d'offres bénéficient à des entreprises françaises (montant total de 37 millions € pour le financement de la modernisation de la ligne ferroviaire Casablanca - Rabat, qui bénéficie à ALSTOM). Il s'agit donc à la fois d'une aide au développement et d'une aide à l'exportation française. Ils ont remplacé en 1998 les protocoles financiers dont avaient bénéficié le Maroc et des grandes entreprises françaises ;

FASEP Etudes - Fonds d'Aide et d'Etudes du Secteur Privé : opérationnel depuis 1997, il s'inscrit dans l'APD et a pour vocation de financer des études en amont de projets, des prestations d'assistance technique et des actions de coopération institutionnelle. Les études de projet sont en partie remboursables par les entreprises françaises qui sont retenues pour le projet lui-même si elles s'y étaient engagées en amont, tandis que les études et assistance techniques institutionnelles sont intégralement des dons. Une vingtaine de projets ont bénéficié au Maroc du FASEP Etudes pour environ 10 millions € ; Ligne FASEP pour les PME - PMI : financée également par le FASEP, cette ligne de 30,5 millions € (dont 20,7 millions € ont été utilisés) relève à la fois du soutien aux PME-PMI marocaines et de l'aide liée : elle sert depuis 1999 à financer en prêts bonifiés des achats de biens et services français par des PME marocaines pour leur mise à niveau technique. Le Trésor français refinance la banque marocaine qui consent le prêt pour permettre de meilleures conditions de crédit à la PME. Les secteurs agricoles et agro-alimentaires en sont les premiers bénéficiaires pour les 20

financements intervenus. Au total depuis 1998, 140 millions € de crédits ont été accordés au Maroc (mais non entièrement utilisés) sur les fonds RPE et FASEP.

Fonds de garantie PME - PMI :

Réservé au Maroc, le FGF - Fonds de Garantie Français, créé en 1999, doté de 30 millions €, intervient en partage de risque pour garantir 50% des emprunts d'investissement à moyen et long termes faits par des PME auprès de banques marocaines et éventuellement pour restructurer leur dette. Il a bénéficié à des PME de secteurs variés (surtout industriels) et facilité la création d'environ 4.000 emplois au Maroc. 10 millions € ont été prélevés sur le FGF en 2005 et affectés à un Fonds de Restructuration Financière - FRF, qui est également un fonds de garantie, spécifiquement dédié aux opérations de restructuration de dettes consenties par des banques à des PME surendettées. Il s'agit d'un outil conjoint avec le Maroc, qui y a apporté également 10 M €.

Coopération technique institutionnelle :

L'ADETEF participe par de nombreuses missions d'expertise à la modernisation des grandes Directions du Ministère marocain de l'Economie et des Finances (notamment impôts, comptabilité publique et douanes) sur dotation du MINEFI (environ 150.000 € par an). Mais il n'y a pas d'assistant technique permanent auprès du MFP marocain.

2.2.3. L'Agence Française de Développement(AFD) :

L'AFD intervient en faveur de l'Etat marocain et de son secteur parapublic (les concours sont alors assortis de la garantie de l'Etat marocain) avec ses instruments habituels relevant de l'APD aux pays à revenus intermédiaires : prêts à conditions privilégiées. Les prises de participations et les crédits de PROPARCO ne relèvent pas de l'APD. Aux côtés des instruments habituels de prêts souverains, cette gamme recouvre des crédits concessionnels susceptibles d'être accordés au secteur privé ou au secteur parapublic sans garantie de l'Etat. Enfin, l'AFD finance sous forme de subvention des études de faisabilité des projets soumis à son financement grâce à la mise en place des Fonds d'Etudes et de Préparation de Projets - FEPP, qui seront progressivement remplacés par les Fonds d'Etudes et de Renforcement des Capacités - FERC permettant de financer de l'expertise technique en appui à la préparation des concours. (Source AFD, 2006)

L'AFD a pu également intervenir en appui au refinancement de la dette publique par des instruments de garantie.

*R*appelons trois évolutions importantes intervenues sur la période étudiée et concernant l'AFD : le déliement de l'aide au 1er janvier 2002 ; le doublement du niveau d'intervention de l'AFD pour la période 2004 - 2006 : 300 M€, soit en moyenne 100 M € par an et le transfert à l'AFD de 7 secteurs d'intervention par décisions du CICID du 20 juillet 2004 et du 18 mai 2005 : aujourd'hui, un seul projet FSP a été transféré (en 2005 : projet APEF d'appui à l'enseignement fondamental) et les crédits du MAE pour un projet FSP envisagé sur la santé sont transférés pour permettre un futur projet sur subvention de l'AFD (sur les urgences hospitalières et les greffes rénales). Mais l'AFD intervenait déjà très largement au Maroc sur les secteurs qui lui sont dédiés. Cependant, ce transfert aura à l'avenir un impact important dans la mesure où l'AFD intervient en prêts au Maroc dans des secteurs où le MAE intervenait en dons.

*L*es interventions de PROPARCO concernent essentiellement des prêts aux entreprises, directs ou par refinancement de crédit bancaire, des participations en fonds propres, directes ou à travers des fonds d'investissement et des garanties de crédits bancaires ou obligataires.

*L*e tableau ci-dessous récapitule les interventions de l'AFD et de PROPARCO sur la période évaluée :

Tableau 11 : les engagements nets et les décaissements du groupe AFD au Maroc en M€ (par rapprochement de sources successives AFD) :

Années	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
AFD (hors FFEM) :										
Engagements	64	53	76.2	25.7	56.4	52.0	50.0	45.0	104.0	**121.9**
Versements	28	35	38.0	45.5	49.9	38.2	25.7	47.0	57.6	**62.1**
PROPARCO										
Engagements	nd	nd	20.7	3.5	22.5	4.8	26.5	11.0	3.0	**26.1**
Versements	nd	nd	21.3	37.9	34.7	5.0	3.9	6.7	14.0	**0**
Total Groupe										
Engagements			**96.9**	**29.2**	**78.9**	**56.8**	**76.5**	**56.0**	**107.0**	**148.0**
Versements			**59.3**	**83.4**	**84.6**	**43.2**	**29.6**	**53.7**	**71.6**	**62.1**

NB. Le total des engagements nets 2002-2003-2004 est légèrement différent du tableau 7 qui présentait un total de 204 M€ pour l'AFD au lieu de 199 M€ : la différence de 5 M € provient selon l'AFD d'une erreur dans le tableau correspondant du DCP. Par ailleurs, les engagements nets de 2005 prennent en compte le transfert cette année-là du projet APEF (ex-FSP) à l'AFD d'un montant de 4,78 M€.

*A*u total depuis 1992 (début de l'intervention de l'AFD au Maroc), les engagements nets du Groupe AFD se sont élevés à 1.042 millions € et ses versements à 517 millions €, dont, pour l'AFD stricto sensu, 815 M€ (cf. le tableau F BIS) et 488 M€ respectivement. Les versements sont donc environ inférieurs de moitié aux engagements : l'explication, selon l'AFD, tient, dans un contexte d'engagements nettement croissants, à un décalage temporel important entre la date d'engagement (octroi des prêts) et la période des décaissements. Ce décalage est double : d'une part, entre la date de décision et le démarrage des décaissements (18 mois en moyenne pour la signature de la convention financière et la levée des conditionnalités) ; d'autre part, l'échelonnement des versements pendant la durée de vie du projet (5 ans par exemple).

*D*epuis 1992, 45 projets ont été initiés par l'AFD, dont 23 restent en cours. Rappelons que les 3 grands secteurs d'intervention sont l'eau et l'environnement (312 M€ depuis 1992 jusque novembre 2006), les autres infrastructures socio-économiques (375 M€) et le développement du secteur productif (133 M€).

2.2.4. Les principaux autres acteurs français :

D'autres ministères interviennent également sur fonds propres, comme le Ministère chargé du Travail et des Affaires Sociales ou le Ministère de l'Education Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche. Les ministères sociaux interviennent en général via des groupements d'intérêt public, qui sont en particulier : Le GIP Inter : travail - emploi - formation professionnelle : il bénéficie notamment des « Accords de main d'œuvre », sur un financement spécifique du Ministère en charge de l'emploi et de la formation professionnelle ; Le GIP ESTHER : Ensemble pour une Solidarité Thérapeutique Hospitalière en Réseau contre le SIDA et Le GIP Santé - Protection Sociale.

*C*es différents GIP mobilisent eux-mêmes leur réseau d'opérateurs publics, comme par exemple l'Agence Nationale pour l'Emploi (ANPE) ou l'Association Française pour la

Formation Professionnelle des Adultes (AFPA) pour le GIP Inter, ou des hôpitaux français pour le GIP ESTHER …

Le Ministère de l'Intérieur intervient avec son service spécialisé pour la coopération en sécurité intérieure, le SCTIP, pour partie sur ses crédits (Attaché de Sécurité intérieure, Adjoint et Officiers de liaison) et pour partie sur ceux du MAE pour la coopération technique (Ecole de Police de Kenitra). Le Ministère des Affaires Etrangères fait appel à l'Association Française des Volontaires du Progrès (AFVP) pour la gestion des volontaires internationaux (VI). Le MAE et le Ministère de l'Education Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche ou le Ministère de l'Agriculture mobilisent également des grands établissements de recherche, en particulier le CEMAGREF, l'INRA, l'IRD, le CIRAD (sans compter le Centre Jacques Berque à Rabat pour les sciences humaines).

Une quarantaine de Collectivités locales françaises interviennent en coopération décentralisée au Maroc et de nombreuses ONG françaises en coopération non gouvernementale, en particulier dans le cadre du Programme Concerté Maroc (PCM). Les unes et les autres peuvent être cofinancées par la MCNG (Mission pour la Coopération Non Gouvernementale) à la DGCID.

3. Le champ de la coopération maroco-française :

On distingue ici deux entrées complémentaires du champ de la coopération : une entrée par « types de coopération » : les grands domaines correspondant à des types d'intervenants et des modalités d'appui privilégiés et une entrée « officielle » par CST (Comités Sectoriels et Thématiques) prévus par la convention intergouvernementale de partenariat de 2003.

3.1. Les types de coopération : principaux domaines et acteurs :

Ceux-ci peuvent, à notre sens, être résumés par le tableau suivant qui distingue 8 types de coopération :

Tableau 12 : Types de coopération

Acteurs français Domaines	MAE, SCAC et ETS sous tutelle: IF et Alliances FM	MINEFI et Mission Economique	Groupe AFD (AFD et PROPARCO) + FFEM	Autres ministères français	Etablissement d'enseignement supérieur et de recherche	Collectivités locales et ONG
Coopération institutionnelle	Echanges et appuis entre ministères	Assistance ADETEF		Appuis a de nombreux ministères, GIP,...		Coopération Décentralisée
Coopération technique par projets ou programmes	Programmes structurés de titre IV ou projets FSP		Infrastructure. Socio-économiques santé et formation			Coopération décentralisée Et non Gouvernementale.
Coopération Éducative, Universitaire Et Scientifique				Partenariats aux Ministères (Education Nationale , Académies,)	P AI, PRAD et autres partenariats uni v./scientif comme CP	
Coopération culturelle et linguistique	Nombreux projets territoriaux					
Coopération économique et financière		Traitement dette, aide liée, crédit et garanties PME-PMI	Crédits et services finance, aux entreprises et aux banques			
Appui à la société civile	FSD + PCM Appui (MCNG)					Coopération non gouvernementale.
Enseignement français au Maroc et en France	Etablissements français au Maroc, bourses et études supérieure, en France					
Co-développement et coopération triangulaire	Encore en émergence					

Le tableau précédent appelle les explications suivantes pour caractériser ces huit types de coopération : La coopération institutionnelle continue : il s'agit d'appuis et d'échanges réguliers, voire récurrents, entre pouvoirs publics homologues, essentiellement les différents ministères, mais aussi entre collectivités territoriales en coopération décentralisée ; le maître d'ouvrage principal en est le SCAC sur titre IV et les instruments privilégiés des stages et visites de travail en France, des missions d'expertise et de formation au Maroc ; La coopération technique par projets ou programmes : il s'agit d'une coopération plus structurée, qui peut s'accompagner d'une assistance technique : les principaux acteurs français en sont le SCAC (programmes sur titre IV ou projets FSP) avec des dons dans les domaines techniques ou de gouvernance, et l'AFD avec des prêts pour les infrastructures socio-économiques (y compris eau et assainissement), la santé et la formation professionnelle ; La coopération éducative, universitaire et scientifique : il s'agit à la fois d'une coopération institutionnelle et par projets, mais dans un domaine spécifique suffisamment lourd au Maroc pour justifier un traitement à part ; le SCAC en est maître d'ouvrage et les deux Ministères de l'Education Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche les principaux maîtres d'œuvre ; ce type de coopération se caractérise aussi par de nombreux partenariats « décentralisés » : entre Académies, entre Conférences des Présidents d'Universités, et entre institutions d'enseignement supérieur et de recherche ; La coopération culturelle et linguistique : le SCAC en est maître d'ouvrage ; elle recouvre notamment l'action du réseau territorial des Instituts français et des Alliances franco-marocaines (7 Instituts, 3 annexes et 2 Alliances); elle comprend aussi des actions centralisées : coopération audio-visuelle, politique du livre, manifestations particulières comme le « Temps du Maroc » ; La coopération économique et financière : le MINEFI, la Mission Economique et le Groupe AFD conduisent ce type de coopération qui se caractérise par des instruments financiers spécifiques : les prêts concessionnels, souverains ou non souverains, le traitement de la dette publique, les refinancements bancaires et les garanties de crédits, la restructuration financière des entreprises, les prises de participations ; L'appui à la société civile : il a fait l'objet ces dernières années d'une mobilisation particulière de la coopération maroco - française ; il se manifeste par des instruments et programmes spécifiques de la DCGID pour les ONG françaises partenaires (cofinancements de la MCNG, notamment pour le Programme Concerté Maroc - PCM) et du SCAC (Fonds Social de

Développement - FSD) pour les ONG marocaines ; L'enseignement français au Maroc et en France : il s'agit d'un domaine à la limite de la coopération : en effet, il s'agit bien d'un public marocain, mais la spécificité est qu'il ne s'agit pas d'un appui à des institutions marocaines, mais de formations dans des établissements français : enseignement français au Maroc (réseaux AEFE et OSUI) et Universités et Grandes Ecoles en France ; un autre instrument spécifique est que des bourses françaises peuvent être accordées à une petite minorité des étudiants marocains en France, notamment pour ceux admis en Grandes Ecoles d'ingénieurs ; le SCAC en est maître d'ouvrage, notamment depuis 2005 avec le Centre pour les Etudes en France (CEF) et le co-développement et la coopération triangulaire : il s'agit de deux domaines transversaux particuliers qui font l'objet de « comités ad hoc » institués par le COPP : ils relèvent d'une priorité politique affirmée par les Rencontres de haut Niveau, mais restent encore en relative émergence.

3.2. Les secteurs de coopération correspondant aux CST :

*C*ette seconde approche du champ vise à identifier le contenu des secteurs de coopération de façon plus concrète : les principaux programmes et projets de coopération. Cela a permis également de faciliter l'organisation de la phase d'enquêtes. On adopte ici le classement « officiel » des cinq secteurs de coopération correspondant aux "Comités sectoriels et thématiques" prévus par la "convention de partenariat pour la coopération culturelle et le développement" du 25 juillet 2003, sachant que les comités techniques prévus par la convention du 31 juillet 1984 ont été jusqu'au nombre de 14 : on s'efforce donc de regrouper leurs programmes et projets selon l'organisation des 5 CST de la convention de 2003.

*C*ependant, pour la période de la première convention de coopération, il faut noter que l'on ne dispose pas à ce jour de comptes rendus de comités techniques des secteurs éducation, enseignement supérieur et recherche, et que paradoxalement il n'y avait pas de comité technique pour la coopération culturelle. En ce qui concerne la coopération du secteur éducatif, celle-ci a fait l'objet fin 2005 d'une évaluation globale sur les années 1994-2004, ce qui devrait dispenser d'en faire un nouveau recensement.

*D*ans l'analyse du champ qui est présentée ci-après, on a pris le parti de l'examiner à trois moments successifs en privilégiant trois types d'informations parmi celles disponibles :

les procès-verbaux de 10 comités techniques de novembre 1999 (ou à défaut, dans un cas, de 2000) et les relevés de conclusions des 5 CST de mai 2004 car ils rendent compte, à 5 ans de distance dans la décennie considérée, de la majorité des programmes et projets importants de la période évaluée, la plupart de ceux-ci se déroulant sur plusieurs années. Enfin, pour marquer la suite de l'évolution et brosser la situation en fin de période, on prend en compte des éléments de synthèse de la coopération maroco-française faite en 2006 par la DGCID. La présentation du champ ainsi identifié étant fort longue, car il y a plusieurs centaines de projets sur la période évaluée. On se limitera, pour les besoins de notre recherche aux programmes et projets relatifs au CST « Justice et modernisation des secteurs publics ».

3.3. Les principaux programmes et projets de coopération par secteurs :

Des Programmes et projets identifiés par les comités techniques de novembre 1999 concernent le Comité technique Justice - administration publique[91] :

En ce qui concerne la Justice, les Projets de stages et visites pour magistrats, greffiers et personnels administratifs et techniques : en droit commercial, droit social, droit pénal et casier judiciaire, registre du commerce, Inspection générale, administration des juridictions, communication, affaires européennes, procédures judiciaires, gestion des ressources humaines et de la formation, administration générale, administration pénitentiaire ; perfectionnement des magistrats ;

Renforcement de la coopération entre la Cour Suprême marocaine et la Cour de Cassation française : programme établi pour 2000-2004 ;

Cour des Comptes : surtout des stages dans les Chambres régionales des Comptes françaises.

Des Programmes et projets identifiés par le CST de 2004concernentla Justice et la modernisation des secteurs publics

Les programmes de la Justice concernent la coopération judiciaire sur 5 axes prioritaires pour la période 2003-2005 : réforme du droit commercial et administratif ; procédure pénale ; droits de l'enfant ; modernisation de l'administration judiciaire et modernisation de l'administration pénitentiaire ; collaboration multilatérale, en particulier

[91] Le Comité technique de novembre 1999 n'a pas traité les projets de l'administration publique

avec l'Union Européenne dans le cadre du programme MEDA II sur la modernisation des juridictions au Maroc ;Modernisation du droit des affaires (mise en place des tribunaux de commerce) : chantier pratiquement achevé et les nouveaux axes concernant le code de la famille, code du travail et des droits de l'Homme.

Les programmes de la Modernisation du secteur public concernent les Projets d'administration électronique (IDARATI) : coopération avec l'Agence française pour le Développement de l'Administration Electronique (ADAE) ; **les** Bourses de stage à l'ENA de Paris, stages auprès de la Cour des Comptes et des Chambres régionales des comptes françaises, les Séminaires à l'Institut Supérieur d'Administration avec le concours de l'ENA française et le Projet d'informatisation de la gestion des ressources humaines (SIHAM).

II. L'évaluation sectorielle :

*C*ette partie correspond aux évaluations par groupes de secteurs qui découlent de la phase d'enquêtes. Ces évaluations n'ont pas vocation à être exhaustives pour l'ensemble des secteurs, ni a fortiori pour l'ensemble des programmes et projets de coopération. Elles sont guidées par les questions évaluatives sectorielles, qui sont systématiquement rappelées et auxquelles des réponses sont apportées pour chacune d'entre elles. Des éléments de recommandations sont également proposés par secteur et quelquefois plus particulièrement pour certains programmes ou projets de coopération. Cette évaluation est organisée par groupes de secteurs correspondant aux Comités sectoriels et thématiques (CST) de la convention de partenariat de juillet 2003 de la façon suivante : l'enseignement supérieur et la recherche, la culture et la communication, **la Justice et la modernisation des secteurs publics,** le développement humain durable et l'appui aux acteurs économiques.

1. La justice et la modernisation des secteurs publics :

*S*i en général, la coopération franco-marocaine a toujours été riche et soutenue dans divers domaines de l'administration et de la gestion des affaires publiques, elle l'est encore plus dans le domaine de la gouvernance où, malgré des hauts et des bas, cette coopération ne s'est jamais démentie depuis l'indépendance du Maroc. Cette coopération s'est développée, enrichie, spécialisée à travers l'évolution des deux pays, mais aussi en fonction des nouvelles

attentes exprimées, compte tenu des conjonctures et circonstances politico-économiques de chaque pays. Mais sans que ne soient jamais remis en cause ni son esprit ni sa nature. Dans le cadre de notre évaluation de la coopération maroco - française 1995-2005, deux conventions de coopération sont concernées : celle du 31 juillet 1984 et celle du 25 juillet 2003 abrogeant et remplaçant la précédente. La dernière convention dite « convention de partenariat pour la coopération culturelle et le développement », s'articule autour d'un conseil d'orientation et de pilotage du partenariat (COPP) et de cinq comités sectoriels et thématiques, dont un CST de gouvernance : Justice et modernisation du secteur public.

*C*e CST de gouvernance intègre les institutions et thématiques suivantes : justice, sécurité intérieure, modernisation du secteur public, aménagement du territoire, décentralisation et société civile. Dans la partie décentralisation et société civile, nous trouvons deux programmes spécifiques appelés : Projet d'Accompagnement du processus de Décentralisation (PAD) et Programme Concerté Maroc (PCM). On y ajoutera les programmes de coopération décentralisée, qui peuvent être liés à la démarche du projet PAD.

C'est essentiellement à l'aide des questions évaluatives (rappelées dans le chapitre 2: « méthodologie de l'évaluation »), plus d'autres questions ouvertes suscitées par les entretiens ou suggérées par la documentation, que nous avons établi notre diagnostic et bâti nos recommandations. L'évaluation sectorielle est développée par secteur, successivement : la Justice, la modernisation du secteur public, l'aménagement du territoire, la décentralisation y compris la société civile et la coopération décentralisée, et la sécurité intérieure. Nous allons développer l'évaluation de la coopération en matière de modernisation des secteurs publics, objet de notre recherche.

2. La modernisation des secteurs publics :

*L*a réforme et la modernisation de la fonction publique sont une priorité du gouvernement actuel. Si aujourd'hui le ministère a pour dénomination « Ministère de la modernisation des secteurs publics », cela n'est le cas que depuis 2002. C'est devenu son objectif principal pour une « administration efficace, transparente, citoyenne et proche de l'usager », avec pour chantiers prioritaires à savoir : la déconcentration des services de l'Etat, pour une plus grande proximité ; la simplification des procédures afin de faciliter les démarches des citoyens ; l'éthique et la transparence pour la légitimité du service public ;

l'informatisation de l'ensemble des services publics et le développement de l'administration électronique.

*V*u l'importance, la complexité et l'urgence des réformes à mener dans un environnement ayant connu une longue période d'immobilisme, l'atteinte de ces objectifs paraît difficile. Une aide appropriée, efficace et conséquente de la part des organismes internationaux et de pays amis avancés, dont la France, peut y contribuer. D'où l'importance d'un partenariat, non seulement stratégique, mais aussi basé sur la concertation, l'écoute et l'expérience mutuelle.

2.1. Réalisations et évolution de la coopération :

*D*u Ministère délégué « chargé des affaires administratives » au Ministère de la fonction publique et de la réforme administrative en 1994 (MFPRA), celui-ci a toujours été doté de peu de moyens. C'est à partir de la nouvelle législature en novembre 2002 qu'il a fallu, grâce à une nouvelle vision et de nouvelles compétences officielles, lui donner une nouvelle ambition, des missions et des objectifs différents.

*D*urant la période 1995-2000, quelques améliorations en termes de taux de réalisation des actions de coopération programmées ont été enregistrées par rapport à la période précédente. Cependant, le niveau d'exigence et d'optimisation des moyens mis à disposition par la coopération est resté modeste et les actions programmées sans grandes ambitions. Les actions de coopération portaient sur de nombreuses missions d'expertise, de l'apport de documentation, un colloque organisé en juin 1995 sur les réformes administratives et des séminaires au Maroc, et enfin des bourses de stages en France. Durant cette période, le MFPRA et à travers lui l'ENA de Rabat répondaient aux offres que la coopération française, via le SCAC, mettait à leur disposition. Cette offre était elle-même répétitive, le programme de coopération consistant surtout en l'envoi chaque année d'une dizaine d'experts pour l'animation de séminaires sur des thèmes portant sur la réforme administrative ou pour des transferts de savoir-faire méthodologiques.

*C*es séminaires pouvaient être quelquefois précédés ou suivis d'une courte visite de responsables marocains en France concernant des formations en cycles courts d'un mois maximum de l'Institut international d'administration publique (IIAP) de Paris pour 20 à 25 candidats annuellement (soit 120 cadres de 1995 à 2000), un séminaire annuel de 2 à 3 jours à

Rabat, suivi d'une invitation pour un stage de 3 à 5 jours pour une quinzaine de candidats organisé par le Centre des études européennes de Strasbourg (soit 70 stagiaires de 1995 à 2000), deux bourses pour des cycles de formation de longue durée (18 mois) annuellement réservées par l'ENA française à deux des meilleurs candidats présentés par l'administration marocaine (soit 8 cadres de 1995 à 2000). De plus, malgré des rapports critiques avec l'ENA de Rabat durant ces années, des séminaires animés par les experts de l'IIAP en particulier sont régulièrement programmés.

Pour le bilan de l'année 2000 effectué par le comité technique mixte Justice et administration publique le 24 novembre 2000, la conclusion sur le volet administration publique était la suivante : « malgré ce bilan satisfaisant, il convient d'insister sur la nécessité pour l'avenir d'inscrire les actions dans un plan d'ensemble pluriannuel dont l'absence à ce jour entraîne un manque de lisibilité et de coordination des souhaits à long terme de la partie marocaine, surtout en ce qui concerne l'ENA ». Mais ce qu'il faut aussi retenir de la coopération avec le ministère, c'est que cette coopération ne se faisait pas en faveur ou en direction de ses propres cadres, son rôle étant plus celui d'une interface avec les autres ministères (d'où peut-être son manque d'implication dans l'optimisation de ce partenariat).

Depuis la fin 2002 et l'avènement de nouvelles missions assignées au « Ministère de la modernisation des secteurs publics » - MMSP - et particulièrement depuis l'arrivée d'une nouvelle Directrice à la tête de la Direction de la réforme administrative et la nomination d'un Chef de division de la coopération, une dynamique nouvelle est donnée à la coopération.

Concernant la programmation, ce sont les mêmes actions que nous avons listées auparavant qui sont régulièrement conduites, sachant que depuis 2004 une partie des actions programmées et concernant les hauts cadres de l'administration sont repris par l'Institut supérieur de l'administration (ISA). Le MMSP, à travers l'ENA de Rabat, gère dorénavant une dizaine de séminaires par an en formation continue et une trentaine de bourses pour les stages de courtes durées (4 semaines) ouverts à l'ensemble des départements ministériels.

Le bilan de la coopération sur la période 2000-2005 a porté sur la Formation continue : un cycle d'appui à la réforme, construit à partir des orientations du premier colloque national sur la réforme administrative de mai 2002 à Rabat, organisé en 8 séminaires et

reconduit en 2003 ; de nombreuses missions d'experts français au Maroc et visites de travail de cadres marocains en France ; des bourses de stages à l'ENA de Paris : 150 candidats ont bénéficié de cycles courts et 20 cadres du cycle long. La nouveauté dans le partenariat avec ce Département réside dans deux objectifs à savoir l'accompagnement dans la mise en place de l'administration électronique ou le e - gouvernement et le transfert de savoir-faire et l'échange d'expérience et d'expertise dans la déconcentration administrative. Un programme de promotion de l'administration électronique (IDARATI) a été lancé avec des moyens NTIC en 2005 et est maintenant mis en œuvre pour la période 2005 - 2008 : de nombreuses missions d'experts français ont eu lieu en 2005 pour appuyer ce lancement. De l'avis des deux parties, malgré une coopération peu performante dans le passé, l'avenir augure d'un partenariat plus efficace et basé sur des objectifs bien ciblés en fonction des besoins réels de l'administration marocaine.

2.2. L'évaluation de la coopération :

L'analyse de l'évolution de la coopération maroco-française dans le domaine de la modernisation des secteurs publics ne permet pas de conclure positivement. La période 1995-2005 a permis de réaliser de nombreuses actions de formation, d'échanges et de visites d'études, mais le plus souvent programmées d'une année sur l'autre, sinon à l'improviste, du moins sans recherche d'amélioration ou de valeur ajoutée effective.

Ce n'est qu'à partir de 2005 que le Département de la Modernisation des secteurs publics au Maroc commence à réellement vouloir donner un nouveau départ à cette coopération. Dans le passé, les « bilans annuels » montraient que la partie française demandait à son homologue marocain de mieux structurer sa demande, de l'intégrer de préférence dans un cadre pluriannuel et d'en assurer le suivi dans les réalisations, sans que cela puisse être fait jusqu'à fin 2005. En fait, il n'y a que depuis peu que la tendance vers une coopération davantage basée sur la demande marocaine que sur l'offre française est entreprise. Ainsi nous pouvons dire que la coopération française ne précède pas mais suscite et accompagne chaque fois qu'elle le sent possible le mouvement de modernisation de l'administration publique au Maroc.

Chapitre IV : Méthodologie de l'évaluation et termes de références (TdR)

I. Justification de l'évaluation :

L'évaluation-pays, ou évaluation stratégique, porte sur les activités de la coopération bilatérale. C'est une évaluation de politiques publiques qui vise plusieurs objectifs à savoir le **renforcement de l'efficacité, l'apprentissage, la redevabilité, le développement du partenariat.** Une attention particulière a été également portée au respect des principes fondateurs de l'évaluation : externalité, pluralité, transparence, respect des personnes. Elle a été confiée **à des experts extérieurs** et conduite par le Ministère français des Affaires Etrangères (MAE), qui dispose d'une expérience s'appuyant sur une trentaine d'exercices réalisés au cours des 15 dernières années. L'évaluation-pays procède d'une démarche globale visant à formuler un jugement sur l'efficacité de la coopération. Elle est menée en étroite concertation avec les organismes publics œuvrant sur crédits dudit Ministère ou placés sous sa tutelle, dont l'Agence Française de Développement (AFD), ainsi que par d'autres organisations (parapubliques ou privées) ayant bénéficié de contributions publiques. Conformément aux orientations données par le Comité Interministériel de Coopération Internationale et de Développement (CICID), l'exercice d'évaluation prend donc en compte les **actions de tous les acteurs publics de la coopération française** : le Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie (MINEFI), et l'AFD sont parties prenantes. En 2005, le comité des projets du **F**onds de **S**olidarité **P**rioritaire (FSP) a approuvé un projet mobilisateur « Appui au partenariat en évaluation de politiques publiques dans la ZSP » qui vise à renforcer les compétences des partenaires en matière d'évaluation. Ce dispositif permet de financer des évaluations partenariales qui sont complétées par des **formations-actions sur les méthodes et les outils de l'évaluation**.

II. Structure et principes de l'évaluation - Maroc

*L*e Comité des évaluations de la Direction Générale de la Coopération Internationale et du Développement (DGCID) du MAE, qui s'est tenu le 21 juin 2005, a pris la décision d'inscrire à son programme 2005/2006 l'évaluation de la coopération française avec le Maroc.

Il s'agit de la première évaluation de ce type au Maroc ; ce pays ayant été retenu compte tenu de l'importance des moyens financiers, techniques et humains qui sont mobilisés au titre de la coopération. Cette décision a rencontré un grand intérêt du Service de Coopération et d'Action Culturelle (SCAC), ainsi que de l'AFD et de la Mission Economique Française (MEF) au Maroc. Le Maroc a été associé à plusieurs évaluations initiées et conduites par les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux, en particulier les évaluations de projets et de programmes. L'évaluation des dix années de coopération maroco-française (1995-2005), se démarquera par :

1. **L'institution d'un Comité Mixte maroco-français de Pilotage de l'Evaluation (CMPE) :**

*C*e Comité, reflète la volonté des deux Parties, française et marocaine, pour que cette évaluation soit une opération partenariale menée, dans toutes ses étapes de préparation et de validation, de concert entre les deux pays. Le CMPE contribue à l'élaboration des Termes de Référence de l'évaluation (TdR). Il donne son avis sur le choix du cabinet d'études externes qui mènera l'exercice, informe les experts de ce cabinet et favorise leur travail. Il est précisé que le Cabinet d'étude externe sera financé par la Partie française et selon ses propres procédures en vigueur. Le CMPE étudie les rapports et fait connaître ses observations (cette procédure correspond à une validation sans devenir une approbation : il s'agit simplement de confirmer que le travail a été exécuté dans les formes de l'art en respectant les TdR). Le CMPE est le garant du bon déroulement et de la bonne qualité de l'évaluation. Il veille à ce que les évaluateurs étayent leurs appréciations, sans pour autant en partager nécessairement toujours le contenu. Dans la pratique, le CMPE se réunit parallèlement et distinctement à Rabat et à Paris.

*L*e Comité de pilotage, qui se réunit à Paris, est présidé par M. l'Ambassadeur Jean-Bernard Thiant (voir composition et coordonnées des membres du comité « Paris » en annexe 1). Il comprend des représentants de l'Ambassade du Maroc en France, des directions de la DGCID, d'autres services du MAE (Direction politique, Direction des français, etc.), de la direction Générale du Trésor et de la Politique Economique (DGTPE) du MINEFI, de l'AFD, d'autres acteurs publics concernés (universitaires, chercheurs, autres départements ministériels) du secteur associatif, ONG et collectivités territoriales. Le CMPE,

qui se réunit à Rabat, est présidé par Madame Karima BENYAICH, Directeur de la Coopération Culturelle et Scientifique au Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération (voir composition et coordonnées du comité de Rabat en annexe 2). Il comprend les représentants des principaux Départements ministériels marocains partenaires de la coopération maroco-française, du tissu associatif au Maroc, du SCAC, de l'AFD et de la Mission Economique, ect….Le Bureau de l'Evaluation de la DGCID assure le Secrétariat permanent de l'évaluation. Le Secrétariat a un rôle méthodologique, administratif, financier. Il favorise les échanges entre toutes les parties concernées et vérifie la bonne conduite de l'exercice et le respect des TdR. Le Bureau de l'Evaluation est secondé par le SCAC.

Un appui méthodologique a été apporté à la Partie marocaine dans le cadre d'un séminaire organisé, au siège du Ministère marocain des Affaires Etrangères et de la Coopération du 7 au 9 décembre 2005, par des experts en évaluation du MAE français. Le séminaire était destiné à un groupe de personnes représentant aussi bien l'Administration que la société civile marocaines pour leur présenter les modalités et les techniques d'évaluation et leur montrer les particularités d'une évaluation-pays. Ces journées de formation ont également permis d'esquisser le contexte général de cette évaluation, ainsi que certaines questions évaluatives. Le CMPE tiendra ses réunions chaque fois qu'il le jugera nécessaire. Cinq réunions sont principalement prévues pour la validation des TdR , la validation du choix du cabinet d'études, la validation du rapport préliminaire, la validation du rapport documentaire et la validation du rapport provisoire. Les Ambassades du Maroc et de la France seront invitées à participer aux réunions des Comités de pilotage qui se tiendront respectivement à Paris et à Rabat. Les comptes rendus des réunions du CMPE sont établis par les Secrétariats techniques des deux Comités. Pour les réunions du CMPE auxquelles participe le cabinet d'études, les comptes rendus sont élaborés par ce dernier et visés par les Secrétariats techniques des deux Comités.

- **Le souci de renforcer les capacités en évaluation de politiques publiques** en faveur des membres du Comité marocain de pilotage de l'évaluation. Le financement de cette formation sera assuré à partir du FSP précité.
- **L'ouverture vers la société civile, les collectivités territoriales** et autres partenaires du développement local qui seront invités à y participer.

- **Le respect des principes et méthodologie de l'évaluation reconnus**, et la prise en compte de ceux mis en œuvre par la Commission européenne. Cette approche trouve sa justification dans sa rigueur. Elle prend également assise sur l'application de nouvelles procédures qui développent des stratégies nationales et internationales sur la base d'enjeux partagés, par référence à des indicateurs adoptés, en promouvant une meilleure coordination et en affichant une recherche d'efficacité. *C*es garde-fous assureront donc la qualité et l'utilité de l'évaluation à travers l'emploi d'une grille de notation des rapports d'évaluation qui est en cours de développement au sein du réseau de l'évaluation sur le développement du Comité d'aide au développement (OCDE). L'exercice d'évaluation – dans son ensemble, y compris les TdR et le dispositif d'accompagnement – sera également soumis au crible des principes adoptés par la Société française d'évaluation.
- **Le fait qu'elle s'inscrit dans le prolongement des responsabilités du Conseil d'Orientation et de Pilotage du Partenariat (COPP)** chargé de suivre les orientations arrêtées par les Premiers Ministres lors des Rencontres de Haut Niveau (RHN). Le rapport final de l'évaluation ne sera diffusé qu'après approbation par le COPP.

III. Contexte général :

*L*es liens de coopération entre le Maroc et la France sont intenses, variés et anciens. Ils ont fait l'objet de cadrages stratégiques renouvelés au cours de la période d'évaluation, tenant compte de la situation internationale, d'une volonté affirmée de renforcer l'efficacité de la coopération, des changements institutionnels concernant les deux Parties et de l'effort d'harmonisation et de complémentarité actuellement observés. Le Maroc connaît, sous la conduite éclairée de Sa Majesté le Roi Mohammed VI, une dynamique forte et soutenue qui l'a transformé en un gigantesque chantier de développement politique, économique, social et culturel. Il s'est engagé dans un irrévocable processus de démocratisation, de consolidation des fondements d'un Etat de Droit, de lutte contre la pauvreté et de développement humain durable.

IV. Champ de l'évaluation :

L'évaluation analysera la politique de coopération franco-marocaine dans son ensemble sur la période 1995-2005. Elle englobera tous les secteurs de l'aide publique au développement en les resituant dans le contexte global des relations franco-marocaines. Il importera de mettre en perspective les interactions entre les activités de coopération et les relations diplomatiques, consulaires, économiques, financières et commerciales entre la France et le Maroc.

*L*a France est le premier contributeur d'APD bilatérale et le premier partenaire économique du Maroc. La France est également le premier pays d'origine des transferts des marocains résidant à l'étranger (environ 40% soit près de 1,5Mds€/an). Le Maroc est un des trois pays pilote retenu par la France pour mettre en œuvre sa politique de co-développement. Tous les instruments financiers et techniques sont également pris en compte : subventions, cofinancements, aide technique, crédits concessionnels ou non, missions d'experts, bourses, etc.

*C*ette évaluation porte essentiellement sur la coopération bilatérale. Toutefois, un examen général sera accordé à la cohérence entre cette coopération et les actions menées par la Commission européenne et d'autres pays membres de l'Union européenne afin de recueillir des éléments sur les « 3C » (cohérence, complémentarité et coordination). Il sera procédé à une analyse l'ensemble de l'APD attribuée au Maroc sur la période considérée, en soulignant l'action de la France (des tableaux en annexe donneront l'évolution sur les dix dernières années, ainsi que les répartitions relatives aux principaux bailleurs de fonds et la répartition sectorielle). La part de l'APD concernant la prise en charge de la scolarité des étudiants marocains en France sera identifiée. Une attention particulière sera portée au dispositif de concertation, notamment la nouvelle Convention de Partenariat pour la Coopération et le Développement signée entre les Gouvernements des deux pays le 25 juillet 2003, dont le Comité d'Orientation et de Pilotage de Partenariat (COPP) et aux travaux réalisés dans ce cadre.

V. Principales problématiques :

L'évaluation de la coopération est un exercice qui s'engage dans une vision exhaustive, mais qui se doit d'analyser et d'approfondir certains thèmes que les deux Parties ont estimé essentiels. A cet égard, l'évaluation de la coopération maroco-française devra répondre aux interrogations générales suivantes : Quelles appréciations peut-on porter sur les dispositifs (coordination entre acteurs, dialogue, mode de pilotage, originalité du cofinancement pour les actions du SCAC) et les modalités de la coopération au regard des orientations politiques prises dans chaque pays et dans les instances internationales ? A-t-elle fonctionné globalement de manière satisfaisante ? Est-ce la réforme du dispositif de coopération a favorisé une meilleure lisibilité de l'action de la France ?

*L*es choix opérationnels s'avèrent-ils pertinents face aux enjeux généraux de la coopération (objectifs, stratégies sectorielles, opérateurs, secteurs, publics-cibles, types d'intervention) ? Répond-elle aux principaux enjeux du pays ? A-t-elle été mise en œuvre au moindre coût (l'efficience sera mesurée indépendamment des effets de visibilité) ? Quels sont les résultats de l'harmonisation avec les interventions des autres bailleurs de fonds ? La coopération s'est-elle adaptée aux orientations globales et aux changements institutionnels en cours ? A-t-elle pris en compte les axes stratégiques déterminés par les autorités marocaines ? S'est-elle dotée, pour ses programmes de coopération, d'indicateurs de développement et, plus récemment, d'indicateurs de réduction de la pauvreté ?

*Q*uelle a été l'adaptation de la coopération française à l'évolution de la société marocaine (institutionnelle, économique, sociale, culturelle) ? Qui s'est traduite notamment par une transition démographique, une forte urbanisation, une mutation territoriale ? A-t-elle contribué à mieux répondre aux défis sociaux ? A-t-elle favorisé la participation de la société civile au débat démocratique et à la conduite des affaires locales ?

*F*ace au souhait des partenaires marocains, tant du secteur public que privé, d'assurer pleinement la conduite de leur développement, la coopération française, au travers de ses différents acteurs (AT, centres de recherche, ONG, coopération décentralisée…) a-t-elle contribué à un renforcement des capacités ? La nature du partenariat dans les actions de coopération a-t-elle évoluée ? Quelle a été, au regard de la spécificité de la migration marocaine, l'action de la coopération française ? Les associations marocaines de migrants en

France ont-elles été impliquées dans la perspective d'une politique de co-développement ? En quoi la politique d'action culturelle française a-t-elle favorisé le dialogue entre nos deux cultures ?

*D*ans le cadre des relations euro-méditerranéennes, la coopération maroco-française a-t-elle joué un rôle de relais, d'impulsion, d'ouverture de nouvelles collaborations (par exemple dans le domaine de la recherche, de l'enseignement supérieur, etc.) ? Quel impact a eu la France dans les décisions de la CE ? Est-ce que la coopération maroco-française concoure à l'ouverture de l'espace linguistique, notamment par l'importance des établissements (23) et les élèves (17000) relevant de l'AEFE ? La sélection et le dispositif de suivi, à leur retour, des étudiants et boursiers marocains ayant étudié en France sont-ils efficaces ? La politique de rayonnement de la France et les impératifs liés au développement économique du Maroc rencontrent-t-ils des obstacles face à la politique des visas et de limitation des séjours en France et en Europe ? Dans quelle mesure la coopération maroco-française a-t-elle pris en considération des questions de bonne gouvernance (non seulement au niveau régalien mais dans toutes les composantes de la société) ? Comment a-t-elle abordé les questions de sécurité ? De réduction des inégalités ? De paix sociale ? La coopération française a-t-elle contribué au renforcement de la cohésion nationale et à la réduction des tensions régionales ? Dans quelle mesure la coopération maroco-française a-t-elle contribué au processus de décentralisation en cours au Maroc ? Le renforcement des capacités des Administrations et des collectivités territoriales marocaines a-t-il fait l'objet d'interventions spécifiques de cette coopération ? Dans quelle mesure la coopération maroco-française a-t-elle contribué à la modernisation des secteurs publics ? Comment la coopération française a-t-elle pris en compte la gestion des ressources naturelles (stratégie d'aménagement des ressources hydriques, gestion des ressources halieutiques…) ? Les zones particulièrement défavorisées au plan écologique ont-elles fait l'objet d'actions particulières ? Les Accords multilatéraux sur l'environnement ont-ils influé sur le choix des programmes ou des projets ? Le concept de développement durable a-t-il été pris en compte ? Des synergies ont-elles été recherchées avec les grands programmes environnementaux ?La coopération française a-t-elle contribué au renforcement de l'intégration du Maroc dans la région, au niveau du continent africain, et dans la zone francophone plus largement ?La coopération maroco-française a-t-elle été en mesure de

trouver des articulations avec les bailleurs de fonds multilatéraux qui ont une approche plus globale et régionale ?Comment le Maroc est devenu une plate-forme de réalisation de coopération Sud-Sud ? Le dispositif français de coopération concourt-il au développement du Maroc pour le placer dans la catégorie des pays émergents ?

*L*a coopération française a-t-elle tenu compte des changements économiques intervenus durant la décennie ? A-t-elle contribué aux réformes structurelles menées par le Maroc, à l'amélioration des équilibres macroéconomiques et du climat d'investissement ? A-t-elle contribué à la mise à niveau du secteur privé et à une gestion meilleure des conséquences de l'ouverture et de la libéralisation économiques ?

VI. Démarche méthodologique :

*L*e guide de l'évaluation (édition 2005, consultable sur Internet [92]) fournit des indications sur la démarche méthodologique généralement adoptée pour les évaluations de projets ou de programmes. Dans le cas de la présente évaluation-pays un dispositif plus formalisé est proposé. Il devra tenir compte également d'une exigence de consolidation des capacités en évaluation des politiques publiques des participants des comités de pilotage et d'une volonté de construire un partenariat renforcé. Dans les conditions habituelles, l'exercice se présente en **trois phases** : phase de préparation documentaire ; phase d'analyse sur le terrain ; phase de conclusion et de rédaction du rapport final.

*L*a méthodologie proposée dans les présents TdR pour réaliser l'évaluation-pays implique un rééquilibrage entre les trois parties habituelles d'une évaluation rétrospective. Le renforcement de la première partie de l'exercice (phase documentaire) se justifie par l'introduction dans les politiques de coopération, au niveau national ou international, de **stratégies** qui se déclinent en objectifs, orientations, programmations stratégiques, etc. adoptés par chaque entité, dans une approche individuelle ou par des engagements solennels au sein d'instances internationales.

[92] http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/guide_juin_2005.pdf

1. Phase documentaire de collecte de données

L'équipe des experts prendra connaissance, dans un premier temps, d'un ensemble de **documents** relatifs aux orientations stratégiques du Maroc et de la France, aux dispositifs de coopération, aux évolutions observées sur la période, aux bilans des actions, aux résultats des évaluations de projets, de programmes, sectorielles ou thématiques, etc. A partir de ces documents collectés, analysés, synthétisés et classés, les évaluateurs proposeront les principales **questions évaluatives**. Il s'agit de questions d'ordre général, sectoriel et transversal.

A titre d'exemple, les questions évaluatives suivantes pourraient être retenues :

1) Dans quelle mesure la stratégie de la coopération française – en particulier en ce qui concerne la **répartition sectorielle des interventions**, le choix des instruments et les cibles des bénéficiaires sont adaptées pour (i) répondre aux priorités exprimées par le Gouvernement marocain, et (ii) répondre aux besoins du pays ?

2) Dans quelle mesure les interventions de la coopération française dans le domaine du développement ont-elles contribué à réduire la pauvreté et les inégalités, à la fois sociales et territoriales, notamment dans la perspective des Objectifs du Millénaire pour le Développement (**OMD**) ?

3) Dans quelle mesure les interventions de la coopération française dans le domaine de l'**enseignement** scolaire, universitaire et de la **recherche** ont-elles permis de réduire les inégalités d'accès, en particulier des filles, d'accroître la qualité des enseignements et d'améliorer les capacités de pilotage et d'évaluation au niveau central et décentralisé ? Le contexte linguistique, avec la complémentarité des deux langues, est-il pris en compte ? L'offre de formation des cadres, principaux acteurs de la vie économique, est-elle rationnellement engagée ? Comment la coopération française a-t-elle contribué au transfert du savoir-faire aux experts marocains ? La coopération a-t-elle contribué à l'intégration dans l'espace européen de la recherche ?

4) Dans quelle mesure les interventions de la coopération française dans le domaine des politiques **sociales** et du secteur de la **santé** ont-elles permis d'améliorer l'accès aux services de base ainsi que les capacités et la qualité de ces services ?

5) Dans quelle mesure les interventions de la coopération française ont-elles contribué à la modernisation de la **justice** et des **services publics** ?Ont-elles favorisé l'édification de l'Etat de droit et le respect des engagements internationaux du Maroc en faveur de la bonne gouvernance ? La coopération française contribue-t-elle à constituer une Administration efficace, transparente et proche de l'usager ?

6) Dans quelle mesure les interventions de la coopération française dans le domaine de la **décentralisation** ont-elles contribué (i) au transfert de moyens et de compétences vers les niveaux régionaux et communaux, (ii) à améliorer les investissements au niveau des entités décentralisées et (iii) à la participation effective de la société civile aux affaires locales ?

7) Dans quelle mesure les interventions de la coopération française dans le domaine de l'**appui** (direct ou indirect**) aux opérateurs économiques,** aux Administrations financières, à l'emploi et à la formation professionnelle ont contribué à assurer une mise à niveau du secteur privé et à optimiser les interventions de l'Etat ?

8) Dans quelle mesure les interventions de la coopération française dans le domaine des **échanges culturels**, jeunesse et sports et audiovisuel ont-elles contribué au renforcement de l'ouverture culturelle du Maroc ?

9) Dans quelle mesure les interventions de la coopération française dans le domaine du **développement durable** ont-elles contribué à améliorer les conditions de vie de la population et la préservation des ressources naturelles du pays (avec une attention particulière au secteur de l'eau, de l'environnement et des routes) ?

10) La coopération maroco-française a-t-elle pris en compte les résultats des évaluations de projets, ou programmes, sectorielles ou thématiques, déjà effectuées ?

11) Dans quelle mesure la coopération au développement menée par la France, notamment dans sa composante non-gouvernementale, a-t-elle contribué à atteindre l'un des principaux objectifs de celle-ci, à savoir le renforcement de la société civile au Maroc ? Les associations et organisations de base ont-elles été renforcées, de façon à devenir des réels interlocuteurs des pouvoirs publics nationaux et locaux, pouvant peser sur les évolutions des politiques publiques ? Des **espaces de concertation** entre ceux-ci et les bénéficiaires des actions de développement (les populations défavorisées) ont-ils été créés grâce à elles ? Sont-ils efficaces ?

12) Dans quelle mesure **les modalités** de mise en œuvre des interventions de la coopération française (ressources, instruments financiers, procédures et cadre réglementaire) ont-elles facilité la réalisation des objectifs visés ? Quels sont les effets de la réforme du dispositif de la coopération, et notamment de l'intégration du Maroc dans la ZSP, sur les stratégies et les opérations ?

13) Dans quelle mesure les interventions de la coopération française ont-elles été établies et mises en œuvre en **concertation,** entre ses propres acteurs et avec les autres bailleurs de fonds (en premier lieu la CE et les autres pays de l'UE) dans un souci de cohérence, de complémentarité et de coordination, donc **d'harmonisation** ? Dans quelle mesure ces interventions ont pris en compte les dimensions relatives à la **transversalité**, notamment par l'analyse des problèmes d'environnement, d'aménagement du territoire, des phénomènes de migrations, de l'urbanisation conduisant à des problèmes d'habitat et de services essentiels ?

14) Dans quelle mesure les dispositifs de **dialogue**, de négociation et de programmation s'effectuent de manière partenariale, concertée, par la demande ?

Les questions 1 et 2 portent sur la **pertinence**, les questions sectorielles 3 à 9 abordent les critères d'**efficacité**, d'**impact** et de **durabilité**, les questions 10 et 11 sont **transversales**, la question 12 concerne l'**efficience,** la question 13 porte sur la **cohérence** et la question 14 sur l'autonomisation « *empowerment* » et l'appropriation de l'aide. Le choix des questions évaluatives détermine les phases ultérieures d'information et de collecte de données, les méthodes d'analyse ainsi que les jugements finaux qui en découlent. Il est donc prévu une réunion du Comité Mixte de Pilotage de l'Evaluation (CMPE) à ce stade pour valider le **rapport préliminaire**. Ce document comprendra le **diagramme logique d'impacts**. Celui-ci est établi à partir des objectifs[93] de la coopération (dans ses principales composantes, SCAC, AFD et ME) qui auront été établis, hiérarchisés puis traduits en effets escomptés. Ce sont ces effets escomptés qui constitueront les éléments (les « boîtes ») mis en relation dans le diagramme.

Une fois le rapport préliminaire validé par le CMPE, l'équipe d'experts procédera à l'exploitation des données collectées, en vue de produire un **rapport de phase documentaire.**

[93]de fait, le diagramme des objectifs serait la représentation du négatif d'un tirage photographique qui est révélé sur le papier par le diagramme d'impacts.

La structure et le contenu de ce rapport sont détaillés dans l'annexe 5 des présents TdR. Le consultant développera les critères de jugement pour les autres questions évaluatives et déterminera pour chacun les indicateurs de mesure des performances. Le rapport de la phase documentaire doit être validé avant d'engager la phase de terrain. En effet, au cours de cette dernière, il s'agit de recueillir les données pour renseigner les indicateurs qui auront été déterminés.

2. Phase d'analyse de terrain

*A*près approbation formelle du rapport de phase documentaire par le CMPE, l'équipe d'évaluation procédera à la mission de terrain au Maroc. La phase de terrain se distingue de la phase documentaire par la méthode d'investigation (réunions, entretiens, questionnaires, visites de projets, etc.) étant donné que dans la première phase une partie de l'étude s'effectue déjà au Maroc (mais en limitant le nombre de contacts au strict minimum).

*L*es travaux sur le terrain - d'une durée de l'ordre de **trois semaines**–ont été conduits selon la démarche présentée dans le rapport de phase documentaire (cf. Annexe 5) et approuvée par les responsables de l'évaluation après avis du CMPE. Si, au cours des travaux sur le terrain, des modifications significatives relatives à la méthodologie ou au programme d'analyse **convenue** sont jugés nécessaires, celles-ci devront être expliquées et justifiées. L'équipe d'évaluateurs a prévu au cours de cette phase au moins deux réunions avec le Comité marocain de pilotage, en étant soucieux d'adopter une **démarche pédagogique** afin de permettre aux participants de se familiariser avec les méthodes de l'évaluation de politiques publiques. Le processus envisagé pour **la formation "sur le tas"** doit être explicité, complété par des documents didactiques et accompagné par un appui par messagerie électronique. Au terme de l'étude de terrain, l'équipe d'évaluation a présenté au Comité mixte de pilotage (Comité « Rabat » et Comité « Paris ») les résultats provisoires de la phase de terrain. Le consultant établira à la suite de cette phase de terrain un rapport de mission largement factuel d'environ dix pages, retraçant les principales étapes de cette phase, les projets visités, les personnes rencontrées et les premières conclusions ou hypothèses.

3. Phase de rédaction du rapport final :

Un rapport final (**rapport provisoire**), sera préparé conformément au calendrier convenu, et tenant compte des commentaires reçus pendant les réunions. Le rapport provisoire devra comprendre une section synthétisant les conclusions générales de l'évaluation. **Les points forts et les points faibles de l'action de coopération seront soulignés**. Les résultats, l'analyse, les conclusions et les recommandations devront refléter une **approche méthodique** faisant apparaître clairement les séquences du raisonnement. Le rapport suivra la construction logique de l'exercice d'évaluation : problématiques posées (questions évaluatives), processus d'investigation établi (critères de jugements), mesures retenues (indicateurs), constatations déduites, conclusions émises, qui conduisent aux recommandations.

Les **recommandations** ont été présentées par ordre de priorité (si nécessaire par groupes) et seront accompagnées d'une présentation des différentes options envisageables et des risques et limites liés à chaque option. A partir des conclusions et des recommandations de l'évaluation, les évaluateurs pourront **tirer des enseignements** à caractère plus général pouvant être étendus à d'autres actions (sectoriels, opérationnels, techniques, institutionnels, ou options stratégiques, etc.).

Le rapport a été transmis aux Comités de pilotage par le bureau de l'évaluation (lequel aura préalablement vérifié la conformité aux TdR). Ce rapport fera l'objet d'un débat dans les comités de pilotage, au cours de deux réunions distinctes, à Paris et à Rabat. Il sera ensuite soumis pour examen et avis au CMPE (Comité de pilotage « Paris » et Comité de pilotage « Rabat ») à la faveur d'une réunion dont la tenue sera décidée d'un commun accord. Sur la base des commentaires exprimés, l'équipe d'évaluation pourra apporter au rapport les modifications requises. Les raisons justifiant la non prise en compte de certains commentaires devront être explicitées.

Une version révisée du rapport final provisoire a fait l'objet d'un séminaire élargi au Maroc qui regroupera les membres du CMPE et toute autre personne ou entité dont la présence est jugée utile par les deux Parties, marocaine et française. Le but de ce séminaire est de présenter les résultats, les conclusions et les recommandations provisoires de l'évaluation. Le consultant devra préparer un document de présentation (Power Point) pour

le séminaire. Sur la base des observations et commentaires exprimés lors du séminaire, l'équipe d'évaluation établira le rapport final, conformément au calendrier. Les évaluateurs peuvent écarter des commentaires formulés. Dans ce cas, ils devront motiver et notifier par écrit leur refus.

VII. Expertises :

1. Equipe mixte de consultants :

*P*our la réalisation de cette évaluation, il est proposé de constituer une équipe mixte associant deux cabinets d'experts, l'un de France (ou d'un autre pays membre de l'Union Européenne), l'autre du Maroc. Les deux cabinets constitueront un partenariat afin de disposer d'un seul contractant. La constitution d'un partenariat avec un bureau d'étude marocain (et non des experts individuels) doit contribuer à améliorer la qualité de l'exercice d'évaluation. Le partenariat vise également à renforcer les capacités de l'opérateur marocain.

2. Qualifications et compétences :

*L*e contractant retenu après consultation restreinte aura la responsabilité d'assurer le rôle d'ensemblier en intégrant, si nécessaire, des apports issus d'études complémentaires de travaux réalisés par des experts publics (cf. infra) ou des prestations additionnelles. L'expertise pourrait être composée de plusieurs experts seniors et d'un(e) expert junior. La présentation d'une équipe mixte européo-marocaine est requise. La maîtrise de l'arabe dans l'équipe est essentielle, mais l'ensemble des documents sont établis et remis en français. La prise en compte du genre dans la constitution de l'équipe est considérée comme un atout.

*L*es compétences et qualifications suivantes ont été demandées. Il s'agit de la connaissance du contexte de l'aide publique au développement et de la coopération internationale ; des qualifications confirmées en économie politique, statistiques, sciences sociales, gestion et management ; de la connaissance du dispositif français et européen de coopération ; des capacités d'analyses économiques et sectorielles ; et des réflexions stratégiques et analyses d'approches partenariales.

*L*es experts devront disposer d'une solide expérience en matière d'évaluation de politiques publiques d'aide au développement.

3. Experts internes :

*E*n fonction de l'expertise proposée par le bureau d'études retenu, le CMPE se réserve la possibilité d'adjoindre une ou plusieurs expertises complémentaires auprès d'agents de l'Etat ou d'organismes parapublics, français ou marocains (hors budget du Cabinet).

VIII. Organisation de l'évaluation :

1. Procédure de sélection des cabinets d'études candidats :

*L*es cabinets d'études candidats, qui ont été retenus sur la liste restreinte (éligibles en fonction des critères fixés dans l'appel à candidatures paru au BOAMP le 30 décembre 2005), ont été invités, en prenant connaissance des présents TdR, à faire des propositions méthodologiques et financières pour la réalisation de l'évaluation.

*L*a sélection du contractant par le MAE a été effectué sur la base des critères suivants :

- Exposé de la problématique, présentation générale et qualité rédactionnelle ;
- Compréhension du sujet et adéquation de la composition de l'équipe avec le domaine d'intervention concerné (impliquant un partenariat avec un cabinet d'étude marocain) ;
- Démarche méthodologique proposée, répondant et développant le dispositif présenté dans les TdR (questions évaluatives, matrice des objectifs, critères de jugement, indicateurs de performances) ;
- Qualifications, expériences et compétences des experts ;
- Prix des prestations (cf. modèle de devis en annexe 7) ;
- Délais, maîtrise de l'organisation et modes de réalisation ;
- Modalités présentées en matière de renforcement des capacités et d'appui méthodologique.

1.1. Première phase : étude des dossiers :

*D*ans une première phase, estimée de l'ordre de 30 experts/jour, les évaluateurs ont pris connaissance à Paris et à Rabat des divers documents d'ordre stratégique. Cette phase se subdivise en deux étapes. Les contacts avec les services seront réduits au minimum pour la seule collecte de documents. A l'issue d'une première étape, le consultant remettra un rapport préliminaire comprenant les questions évaluatives qui devrait comprendre également les éléments suivants :

- La situation socio-économique et politique du Maroc et les principaux enjeux de développement du pays ;

- L'aide publique au développement, sa répartition et son évolution au cours de la période sous revue, avec un récapitulatif des divers Accords entre les deux pays et une présentation des outils financiers ;

- Présentation des principales données quantitatives de la coopération française sur la période sous revue (tableaux et graphiques commentés).

*D*ans une seconde étape, les évaluateurs établiront le rapport de la phase documentaire comprenant donc les critères de jugement et les indicateurs de performance. Ce document devra également comporter les informations suivantes :

- ✓ Approfondissement de l'étude sectorielle, des divers acteurs impliqués, des instruments ;
- ✓ Présentation de l'approche méthodologique pour la suite de l'évaluation (recueil des indicateurs, échantillonnage, questionnaires,) ;
- ✓ Propositions pour la mission de terrain (répartition des tâches, calendrier, contacts prévus, déplacements envisagés à l'intérieur du pays, projets à visiter et justification de ces propositions).

*A*près validation par le CMPE du rapport de la phase documentaire, comprenant également des compléments sur la méthodologie d'investigation, la liste des personnes à rencontrer, des projets sélectionnés et un calendrier prévisionnel, l'équipe recevra l'accord pour démarrer la phase d'analyse de terrain.

1.2. Deuxième phase : analyse de terrain :

*L*a phase de « mission » (qui concerne également les experts marocains) est estimée à environ 60 experts/jour. Le programme des rencontres et des visites à l'intérieur du Maroc sera préparé par le Comité de pilotage « Paris » et le Comité de pilotage « Rabat ». Les experts devront rencontrer tous les acteurs de la coopération, tant du côté marocain que français. Une attention particulière sera aussi accordée aux autres bailleurs de fonds, ainsi qu'à divers interlocuteurs institutionnels ou du secteur privé (organisations socioprofessionnelles, médias, associations de migrants, etc.). Les visites de projets et études de cas peuvent être réduits au minimum compte tenu de l'existence d'évaluations rétrospectives récentes et de qualité couvrant plusieurs domaines, notamment l'enseignement, la formation et la recherche. Cette phase doit s'accompagner d'un appui méthodologique aux membres du Comité marocain de pilotage. Il s'agit de présenter de manière plus détaillée la démarche suivie, les difficultés rencontrées, les méthodes d'investigation utilisées.

1.3. Troisième phase : préparation du rapport final :

*E*nviron 30 experts/jour sont prévus pour cette phase de synthèse qui s'achève par la remise du rapport final après une réunion de restitution au Maroc. Préalablement, le rapport provisoire aura été soumis aux Comités de pilotage. Une courte mission (2 jours) du chef de l'équipe d'évaluateurs à Rabat présentera les grandes lignes des conclusions avec les principales préconisations des évaluateurs. Au total l'expertise, dont la répartition proposée entre les trois phases, peut être modifiée, serait de l'ordre de 120 experts/jour. La phase rétroaction et valorisation est hors contrat. Le consultant est cependant invité à émettre toute préconisation qu'il juge utile pour valoriser cet exercice et assurer la diffusion des enseignements.

TROISIEME PARTIE:

DE L'ANALYSE LOCALISÉE DU POLITIQUE À L'ETHNOMÉTHODOLOGIE

INTRODUCTION

L'Analyse localisée du politique consiste à travailler sur les faits observables, à savoir dans notre cas, la mise en pratique de l'évaluation de la coopération maroco-française en matière administrative. En d'autres termes, comment cette évaluation a été faite ? En effet, la démarche méthodologique préconisée par les évaluateurs et les experts, consistait en un rééquilibrage entre les trois parties habituelles d'une évaluation rétrospective. Le renforcement de la première partie de l'exercice (phase documentaire) se justifie par l'introduction dans les politiques de coopération, au niveau national ou international, de stratégies qui se déclinent en objectifs, orientations, programmations stratégiques, etc. adoptés par chaque entité, dans une approche individuelle ou par des engagements solennels au sein d'instances internationales.

L'analyse, les résultats, les conclusions et les recommandations de cette démarche ont reflété une approche méthodique faisant apparaître clairement les séquences du raisonnement. Le rapport d'évaluation a suivi la construction logique de l'exercice d'évaluation : problématiques posées (questions évaluatives), processus d'investigation établi (critères de jugements), mesures retenues (indicateurs), constatations déduites, conclusions émises, qui ont conduit aux recommandations. A partir des conclusions et des recommandations de l'évaluation, les évaluateurs ont tiré des enseignements à caractère plus général pouvant être étendus à d'autres actions (sectoriels, opérationnels, techniques, institutionnels, ou options stratégiques).

Par ailleurs, l'étude de la mise en pratique ou l'étude « Ethnographique » consiste à voir les choses de l'intérieur et voir comment elles doivent être faites ? Concernant la phase documentaire, pour le cas de l'évaluation administrative, l'expert aurait pu donner plus d'importance aux bilans des actions et aux résultats des évaluations de programmes en prenant connaissance, dans un premier temps, de l' ensemble des documents relatifs aux orientations stratégiques du Maroc et de la France, aux dispositifs de coopération, aux évolutions observées sur la période, aux bilans des actions, aux résultats des évaluations de projets, de programmes, sectorielles ou thématiques, etc.

Concernant les questions évaluatives, La question relative à la modernisation des secteurs publics a été très générale : Comment les interventions de la coopération française dans celles des administrations marocaines ont-elles contribué à l'efficacité, la transparence, la bonne gouvernance et la proximité de l'usager ? Cette question aurait pu être plus précise concernant les perspectives de développent de la coopération et dans quels domaines ?Concernant l'analyse de terrain Les secteurs concernés par l'évaluation n'ont pas tous été associés à la démarche pédagogique qui consiste à familiariser les participants avec les méthodes de l'évaluation des politiques publiques (y compris le département de la modernisation des secteurs publics).Concernant le Rapport final (rapport provisoire) et conformément au calendrier convenu, et tenant compte des commentaires reçus pendant les réunions. Le rapport provisoire devra comprendre une section synthétisant les conclusions générales de l'évaluation. Les points forts et les points faibles de l'action de coopération n'ont pas été soulignés.

CHAPITRE V : Préparation des TdR et leur validation par le CMPE :

Dans le cadre de l'évaluation-pays, un appui méthodologique a été apporté à la partie marocaine sous forme d'un séminaire organisé, au siège du Ministère marocain des Affaires Etrangères et de la Coopération du 7 au 9 décembre 2005, par des experts en évaluation du MAE français. Le séminaire était destiné aux représentants aussi bien de l'Administration que de la société civile marocaine pour leur présenter les modalités et les techniques d'évaluation des politiques publiques et leur montrer les particularités d'une évaluation-pays. Ces journées de formation ont également permis d'esquisser le contexte général de cette évaluation, ainsi que certaines questions évaluatives.

I. Séminaire sur les techniques d'évaluation des politiques publiques pour la préparation des termes de références (TdR) de l'évaluation :

Suite à une proposition de la partie française visant à mener, en partenariat avec la partie marocaine, une opération d'évaluation de 10 ans de coopération maroco-française, des journées de formation animées par deux experts du Ministère français des Affaires Etrangères, au profit d'un groupe de responsables, représentant les secteurs publics et associatif marocains, proposé par l'Ambassade de France à Rabat, ont eu lieu, du 7 au 9 décembre 2005, au siège du Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération. L'objectif de cette formation est de présenter aux participants les méthodes et outils d'évaluation en vue de l'élaboration du projet des Termes de Référence (TDR) de cette évaluation. Les animateurs français ont précisé que cette initiative intervient pour répondre au souci de la France d'instaurer une culture d'évaluation de la coopération avec ses principaux partenaires, notamment ceux qui font partie de la Zone de Solidarité Prioritaire (ZSP). Ils ont souligné l'importance de l'évaluation en tant qu'outil indispensable pour une meilleure transparence et une gestion plus efficace de la coopération internationale.

Cette évaluation devrait être motivée par ***une exigence politique*** en tant que moyen pour les pouvoirs publics de rendre compte de leurs actions en assurant la transparence et de contribuer au renforcement du débat démocratique et de la participation de tous les acteurs du développement au processus de coopération ; et ***une exigence technique*** puisqu'elle devrait permettre d'améliorer l'orientation, l'efficacité et le rendement des actions et de constituer ainsi un outil de gestion et de management.

La première partie de ce séminaire a été consacrée à une présentation exhaustive des principes généraux de l'évaluation, sa terminologie, ses techniques et modalités. Pendant la deuxième partie, le débat s'est focalisé sur les objectifs de l'évaluation du partenariat maroco-français pour la coopération et le développement. ***A*** cet égard, l'accent a été mis sur l'utilité de mener une opération aussi bien sommative que formative en vue d'évaluer la corrélation entre les actions de coopération bilatérales et les attentes des deux pays ; les niveaux de performance et d'efficacité ; l'ensemble du dispositif existant ; les moyens mis en place y compris les formes d'appui et le mode de leur gestion ;l'efficacité de la coordination entre les différents partenaires institutionnels nationaux et bilatéraux ;l'implication des différents acteurs du développement local (ONG, collectivités locales, secteur privé, organisations professionnelles, opérateurs audiovisuels) aux efforts de coopération ; l'harmonisation entre les engagements pris dans le cadre de la coopération bilatérale et les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et la complémentarité des actions de la coopération maroco-française avec les interventions de l'Union Européenne et des bailleurs de fonds régionaux et internationaux.

La troisième et dernière phase de ces journées de formation a été essentiellement consacrée à un échange d'idées sur les Termes de Référence (TdR) de cette évaluation partant des considérations suivantes à savoir l'intronisation de Sa Majesté le Roi Mohammed VI et avènement du Gouvernement d'alternance ; les avancées réalisées en matière de démocratisation et de droits de l'Homme ; le nouveau contexte de l'économie nationale ; l'initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH) ; le plan "Émergence", nouvelle stratégie industrielle nationale ; l'importance de la coopération décentralisée et le rôle des acteurs du développement local ; le passage d'une coopération classique à une coopération rénovée et stratégique grâce à la nouvelle Convention de Partenariat pour la Coopération Culturelle et le Développement entre les Gouvernements des deux pays, signée

à Rabat le 25 juillet 2003 ; la nouvelle politique française d'Aide Publique au Développement (APD) ayant abouti à une redéfinition des attributions du MAE français et de l'AFD ;l'élargissement de l'Europe et la répartition géographique, sectorielle et temporelle et l'impact de la coopération sur le développement local.

S'agissant des modalités de mise en œuvre de cette évaluation, il a été confirmé que cet exercice sera une opération partenariale menée, dans toutes ses étapes de préparation et de validation, de concert entre les Parties et afin d'éviter l'autoévaluation et dans un souci d'apporter une valeur ajoutée au travail qui se fait régulièrement au niveau institutionnel, cette opération sera exécutée par un bureau d'étude externe, financé par la Partie française et selon ses propres procédures en vigueur. Cette évaluation sera pilotée par un Comité mixte maroco-français composé des membres désignés par chacune des deux Parties.

Les étapes de ce processus ont été présentées comme suit :

1) Préparation par la Partie marocaine du relevé des conclusions du séminaire qui devrait servir de base pour l'encadrement et le pilotage de l'opération d'évaluation ;

2) Elaboration par la Partie française du projet des TdR et du calendrier de la mission qui sera confiée au bureau d'études externe ;

3) Examen et validation, par le comité mixte maroco-français lors de sa première réunion, des documents en question ; le calendrier de l'exécution des travaux devrait inclure les délais des opérations suivantes à savoir la Phase documentaire ; les Missions de terrain, entretiens ; la Phase d'analyse ; la Phase de rédaction ; les Dates de présentation des questions évaluatives, rapports préliminaires et rapport final ;

4) Constitution de la liste restreinte du consortium de bureaux d'études franco-marocain concurrents ;

5) Mise en concurrence sur la base des éléments suivants : CV, présentation générale, méthodologie, chronogramme, offre financière ;

6) Etude des dossiers de candidature ;

7) Sélection par le comité mixte de pilotage du consortium de bureaux d'études franco-marocain ;

8) Notification du bureau d'études sélectionné ; la date de cette notification sera celle du début de l'exécution des travaux ;

9) Suivi et validation par le comité mixte des rapports préliminaires d'évaluation ;

10) Examen et validation par le comité mixte du rapport final d'évaluation, avant qu'il ne soit soumis au Comité d'Orientation et de Pilotage du Partenariat (COPP).

II. Les Termes de Référence de l'Evaluation (TdR) et leur validation par le CMPE :

L'évaluation-pays, ou évaluation stratégique, porte sur les activités de la coopération bilatérale. Elle est confiée à des experts extérieurs et conduite par le Ministère français des Affaires Etrangères (MAE), qui dispose d'une expérience s'appuyant sur une trentaine d'exercices réalisés au cours des 15 dernières années. En 2005, le comité des projets du Fonds de Solidarité Prioritaire (FSP) a approuvé un projet mobilisateur « Appui au partenariat en évaluation de politiques publiques dans la ZSP » qui vise à renforcer les compétences des partenaires en matière d'évaluation. Ce dispositif permet de financer des évaluations partenariales qui sont complétées par des formations-actions sur les méthodes et les outils de l'évaluation. C'est ainsi que le Comité des évaluations de la Direction Générale de la Coopération Internationale et du Développement (DGCID) du MAE, qui s'est tenu le 21 juin 2005, a pris la décision d'inscrire à son programme 2005-2006 l'évaluation de la coopération française avec le Maroc. Il s'agit de la première évaluation de ce type au Maroc; ce pays ayant été retenu compte tenu de l'importance des moyens financiers, techniques et humains qui sont mobilisés au titre de la coopération. Cette décision a rencontré un vif intérêt du Service de Coopération et d'Action Culturelle (SCAC), ainsi que de l'AFD et de la Mission Economique Française (MEF) au Maroc.

Le Maroc a été associé à plusieurs évaluations initiées et conduites par les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux, en particulier les évaluations de projets et de programmes. L'évaluation des dix années de coopération maroco-française (1995-2005), se démarquera par l'institution d'un Comité Mixte maroco-français de Pilotage de l'Evaluation (CMPE) qui reflète la volonté des deux Parties française et marocaine pour que cette évaluation soit une opération partenariale menée, dans toutes ses étapes de préparation et de validation, de concert entre les deux pays.et contribue à l'élaboration des Termes de Référence de l'évaluation (TdR).

*L*a Méthodologie de l'évaluation qui prend en compte la méthodologie mise en œuvre par la Commission européenne. Cette approche trouve sa justification dans sa rigueur. Elle prend également assise sur l'application de nouvelles procédures qui développent des stratégies nationales et internationales sur la base d'enjeux partagés, par référence à des indicateurs adoptés, en promouvant une meilleure coordination et en affichant une recherche d'efficacité. L'exercice d'évaluation dans son ensemble, y compris les TdR et le dispositif d'accompagnement sera également soumis au crible des principes adoptés par la Société française d'évaluation[94].

*L*e Contexte général de coopération qui est caractérisé par les liens de coopération entre le Maroc et la France sont intenses, variés et anciens. Ils ont fait l'objet de cadrages stratégiques renouvelés au cours de la période sous revue, tenant compte de la situation internationale, d'une volonté affirmée de renforcer l'efficacité de la coopération, des changements institutionnels concernant les deux Parties et de l'effort d'harmonisation et de complémentarité actuellement observés.

La Démarche méthodologique basée sur le guide de l'évaluation (édition 2005, consultable sur Internet[95]) a fourni des indications sur la démarche méthodologique généralement adoptée pour les évaluations de projets ou de programmes. Dans le cas de la présente évaluation-pays un dispositif plus formalisé est proposé. Il a tenu compte également d'une exigence de consolidation des capacités en évaluation des politiques publiques des participants des comités de pilotage et d'une volonté de construire un partenariat renforcé. Dans les conditions habituelles, l'exercice se présente en trois phases : phase de préparation documentaire ; phase d'analyse sur le terrain et phase de conclusion et de rédaction du rapport final.

*L*a méthodologie proposée dans les TdR pour réaliser l'évaluation-pays implique un rééquilibrage entre les trois parties habituelles d'une évaluation rétrospective. Le

---

[94]La Charte de l'évaluation des politiques publiques et des programmes publics a été adoptée le 28/10/03 par l'assemblée générale de la Société Française d'Evaluation (SFE). Elle est consultable sur le site de l'association : www.sfe.asso.fr . D'autres associations dans le monde ont également adopté des principes généraux, dont l'Association Africaine d'Evaluation (AFREA), disponible en version française sur le site www.afrea.org . L'Association Européenne d'Evaluation travaille également à l'élaboration de standards de qualité, de principes éthiques et de normes : www.europeanevaluation.org

[95]http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/guide_juin_2005.pdf

renforcement de la première partie de l'exercice (phase documentaire) se justifie par l'introduction dans les politiques de coopération, au niveau national ou international, de stratégies qui se déclinent en objectifs, orientations, programmations stratégiques, etc. adoptés par chaque entité, dans une approche individuelle ou par des engagements solennels au sein d'instances internationales.

*C*oncernant la Phase documentaire de collecte de données, l'équipe des experts a pris connaissance, dans un premier temps, d'un ensemble de documents relatifs aux orientations stratégiques du Maroc et de la France, aux dispositifs de coopération, aux évolutions observées sur la période, aux bilans des actions, aux résultats des évaluations de projets, de programmes, sectorielles ou thématiques, etc. A partir de ces documents collectés, analysés, synthétisés et classés, les évaluateurs ont proposé les principales questions évaluatives. Il s'agit de questions d'ordre général, sectoriel et transversal.

1. 1ère réunion du Comité Mixte de Pilotage de l'Evaluation (CMPE) :

*L*e Comité Mixte de Pilotage de l'Evaluation (CMPE) des dix dernières années de coopération maroco-française (1995-2005) a tenu sa première réunion au siège du MAEC à Rabat, le 13 avril 2006, en présence de ses membres**.** Cette réunion a porté sur l'échange et sur les propositions de modifications au contre-projet marocain des Termes de Références (TdR) de l'évaluation, version du 24 mars 2006 et validation préliminaire de la version finale et la désignation par la partie marocaine du Haut-Commissariat au Plan (HCP) pour examiner avec la partie française une présélection des Bureaux d'Etude marocains et français qui seront retenus pour mener l'évaluation. Les propositions y afférentes seront soumises au CMPE lors de sa deuxième réunion. Au cours de cette réunion la partie française a examiné la possibilité d'organiser des séminaires de formation en matière d'évaluation des politiques publiques en faveur des membres du Comité marocain de l'évaluation. Le CMPE a décidé de transmettre la dernière version des TdR (celle du 13/4/2006) à l'ensemble des membres du CMPE, y compris les représentants du tissu associatif marocain, ainsi que les propositions concernant la sélection des Bureaux d'Etudes et de tenir sa prochaine réunion le mercredi 3 mai 2006 au siège du Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération pour valider définitivement les TdR et les propositions de présélection des Bureaux d'Etudes.

2. 2ème réunion du Comité Mixte de Pilotage de l'Evaluation (CMPE) :

Le Comité Mixte de Pilotage de l'Evaluation (CMPE) a tenu sa seconde réunion au siège du Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération à Rabat, le 3 mai 2006. Cette réunion avait pour objectif la validation des Termes de Référence de l'évaluation après incorporation d'une nouvelle question sur la contribution de la coopération maroco-française à la modernisation des secteurs publics, la présentation du tableau de présélection des associations de bureaux maroco-français candidats à l'évaluation par les représentants du Haut-Commissariat au Plan et du SCAC qui ont expliqué les critères ayant motivé la notation des candidats, notamment sur la base des CV, la sélection des consortia de bureaux d'études considérés comme les mieux qualifiés à répondre à la consultation restreinte. Il s'agit des groupes suivants (bureaux français associés à des bureaux marocains) : SERES, Sciences Urbaines et Développement Sud, ACT Consultants, consultants indépendants, EXPAND, IMAFOG Partners, TIM Consultants, DIORH, C2G Conseil et FINOR.

Ensuite le CMPE a désigné le Haut-Commissariat au Plan (Maroc) et le SCAC pour l'examen des futures propositions techniques et financières qui seront soumises par les 5 candidats précités.

Chapitre VI : Préparation des rapports d'évaluation et leur validation par le CMPE :

I. Préparation du rapport préliminaire et validation par le CMPE :

*C*onformément aux termes de référence (TdR), le rapport préliminaire comprend trois parties : les orientations stratégiques et les enjeux de la coopération maroco-française, les dispositifs de la coopération maroco-française et leurs évolutions, et les questions évaluatives, transversales et sectorielles, qui peuvent guider l'évaluation. Ce rapport présente des limites de fait et des limites méthodologiques. Il ne reprend que les données qui ont pu être fournies aux évaluateurs et il n'a pas pour objectif de présenter l'organisation des enquêtes de la seconde phase, car c'est l'objet du rapport de la phase documentaire ou rapport d'étape.

1. Les orientations stratégiques :

*O*n a vu que les orientations stratégiques de la coopération correspondent à ce que l'on peut appeler le « référentiel de l'évaluation » : il répond à l'exigence du cahier des charges de « renforcement de la première partie de l'exercice qui se justifie par l'introduction dans les politiques de coopération, au niveau national ou international, de stratégies qui se déclinent en objectifs, orientations et programmations stratégiques ». En effet, par référentiel, il faut entendre l'ensemble des politiques, orientations et objectifs qui commandent le dispositif à évaluer et qui, à ce titre, peuvent servir de références pour en conduire l'évaluation.

2. Les principaux enjeux de la coopération maroco-française :

Se déduisent à la fois des stratégies présentées parmi les références, et du contexte du Maroc et des relations franco-marocaines :

L'enjeu économique a été caractérisé par le taux de croissance élevé, notamment dans les 5 dernières années, dans une fourchette de 1 à 6% par an et ceci avec une dépendance (en cours d'atténuation) vis-à-vis de la production agricole, elle-même traditionnellement tributaire de la pluviométrie. Par exemple, en 2005 encore, le taux de croissance a été réduit à

1,8% contre 4,2% en 2004. Or, on estime qu'il faudrait un taux de croissance de 6% sur un certain nombre d'années successives pour permettre un bond significatif, susceptible en particulier de réduire nettement le chômage urbain et le sous-emploi rural. Si le taux de natalité semble maintenant moins pressant pour la scolarisation primaire, sa stabilisation ou sa décrue n'ont pas encore d'effet sur les cohortes de 400.000 jeunes qui arrivent chaque année sur le marché du travail. Les accords de libre-échange, en particulier avec l'Union Européenne mais aussi dans le cadre de l'OMC ou d'autres accord régionaux ou bilatéraux, soumettent à forte pression les entreprises marocaines, notamment dans le secteur textile (fin des quotas du secteur textiles - habillement au 1er janvier 2005). La concurrence asiatique est de plus en plus sensible. En termes macro-économiques, le Maroc a assaini ses équilibres : réduction du poids de la dette, maîtrise de l'inflation, balance des paiements courants excédentaire, mais le déficit budgétaire reste élevé au cours de ces dernières années (plus de 4,5% du PIB avant prise en compte des recettes de privatisations).

Quel impact a pu avoir la coopération française, tant sur le plan macro-économique que sur celui de la « mise à niveau » des entreprises ?

L'enjeu social concerne l'éducation et le développement social sont des secteurs prioritaires aujourd'hui pour le Maroc : le Souverain a désigné l'éducation comme seconde grande priorité nationale et a lancé l'Initiative Nationale pour le Développement Humain. Selon l'Indicateur du Développement Humain du PNUD pour 2003, le Maroc se classe au 124ème rang sur 177 pays (0,631), derrière la Tunisie (89ème rang, 0,753) et l'Algérie (103ème rang, 0,722), et serait encore au 126ème rang en 2004.

Le Maroc a toutefois réalisé des progrès très importants depuis quelques années, notamment en scolarisation de base, mais d'autres restent à faire (taux d'abandon scolaire, taux de scolarisation des filles) et les retards historiques (taux d'analphabétisme adulte) sont longs à résorber. La coopération française, au-delà des programmes éducatifs « d'excellence », a accentué son intervention au cours des dernières années dans les secteurs sociaux (notamment éducation de base, santé primaire, accès à l'eau potable et à l'électrification), mais quel a pu être son impact réel ?

L'enjeu linguistique **:** la France est très attachée à la place du français, qui n'a pas au Maroc statut de langue officielle. Première langue étrangère ou « langue étrangère

privilégiée », le MAE estime que le français est parlé comme langue seconde par près de 40% de la population marocaine. Plusieurs grands projets de coopération éducative visent à maintenir cette place, notamment en appuyant les enseignants. Après des évolutions dans la politique linguistique du Maroc, la place du français a été implicitement confirmée par la Charte nationale d'Education et de Formation. Elle peut être aussi un facteur de l'ancrage européen souhaité par le Maroc. Mais, tout comme ce dernier, la place du français peut rester un enjeu politique par rapport à l'identité nationale, comme un enjeu social si elle est perçue comme langue des élites.

L'enjeu de l'émigration : les chiffres de l'émigration marocaine en France sont très différents selon les sources, essentiellement en raison de la part importante de l'immigration irrégulière, et vont jusqu'à 1.600.000 Marocains en France. Selon les estimations officielles marocaines, ils sont de 1.025.0000 en 2006 pour 2,5 millions d'émigrés marocains dans le monde : la France reste très largement en tête des pays d'émigration marocaine (le second pays étant l'Italie avec 287.000 personnes). Le Maroc est très attaché à sa communauté émigrée et à ce qu'elle garde sa culture d'origine, ce qui a largement motivé les programmes ELCO (enseignement de la langue et de la culture d'origine), mais dont le succès est souvent estimé mitigé. Les deux pays se rejoignent sur le co-développement, mais celui-ci semble encore peiner à se développer … De plus, pour une part de l'élite marocaine, la « fuite des cerveaux » reste un risque non négligeable. L'aspect économique de cet enjeu est représenté par l'importance des transferts des émigrés, de plus de 40 milliards DHM en 2005, à égalité avec les recettes touristiques (soit près de 4 milliards € pour chaque poste), qui constituent une source de devises très appréciable et un facteur décisif de l'équilibre de la balance des paiements.

L'enjeu de la sécurité **:** trois menaces peuvent être ressenties par les deux parties, même inégalement : les migrations irrégulières en provenance du Maroc ou transitant par la Maroc, les risques de liaisons entre groupes à tendance terroriste dans les deux pays, et la production et l'exportation marocaines de cannabis (cette question a également un impact social, des centaines de milliers de personnes en vivant dans le Nord du pays, pour une valeur estimée à 0,7% du PIB national). La coopération en matière de sécurité intérieure s'élargit donc à des défis de relations bilatérales et internationales.

*L'*enjeu des relations avec l'Union Européenne **:** il est double pour la coopération maroco-française : sa coordination avec les programmes de grande ampleur de MEDA, pour le meilleur décaissement desquels la France a plaidé en faveur du Maroc, et le souhait du Maroc d'un « statut avancé » dans ses relations avec l'Union Européenne, pour lequel la France plaide également dans le cadre de la « politique de nouveau voisinage ».

3. Les dispositifs de la coopération maroco-française et les principaux acteurs et instruments et leurs évolutions

On a présenté dans la 2ème partie les dispositifs de la coopération française selon plusieurs angles de vue complémentaires : les données de l'Aide Publique au Développement, les principaux acteurs et les instruments correspondants de coopération, et le champ de la coopération. L'appréhension de l'APD française est délicate : les chiffres peuvent varier selon les sources et celles, officielles, du Comité d'Aide au Développement de l'OCDE - CAD ne suffisent pas à répondre aux 5 questions ci-dessus. Les définitions retenues varient, sans qu'elles soient nécessairement explicitées, et les années disponibles ne sont pas les mêmes selon les sources ; les unités de compte utilisées varient aussi, en particulier l'euro et le dollar américain, sans que les taux de conversion retenus pour les différentes années soient indiqués.

En ce qui concerne les principaux acteurs et instruments correspondants de la coopération française et leurs évolutions, il y'a lieu de signaler que le Maroc est éligible à l'ensemble des instruments de la coopération française, qui repose d'abord sur trois acteurs : le MAE, le MINEFI et l'AFD, représentés respectivement à Rabat par le SCAC, la Mission Economique et l'agence de l'AFD. On en rappelle ici les principaux instruments de coopération applicables au Maroc.

L'Agence Française de Développement qui intervient en faveur de l'Etat marocain et de son secteur parapublic (les concours sont alors assortis de la garantie de l'Etat marocain) avec ses instruments habituels relevant de l'APD aux pays à revenus intermédiaires : prêts à conditions privilégiées … Les prises de participations et les crédits de PROPARCO ne relèvent pas de l'APD. Aux côtés des instruments habituels de prêts souverains … cette gamme recouvre aujourd'hui des crédits concessionnels susceptibles d'être accordés au

secteur privé ou au secteur parapublic sans garantie de l'Etat …Enfin, l'AFD finance sous forme de subvention des études de faisabilité des projets soumis à son financement grâce à la mise en place des Fonds d'Etudes et de Préparation de Projets.

4. 3ème réunion du Comité Mixte de Pilotage de l'Evaluation (CMPE)[96] :

*L*e Comité Mixte de Pilotage de l'Evaluation (CMPE) a tenu, le 14 septembre 2006 au siège du Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération, sa 3ème réunion. Cette réunion a été consacrée à l'examen du "rapport préliminaire" daté du 6 septembre 2006, établi par le bureau d'études "TIM" sur l'évaluation de la coopération maroco-française 1995-2005. Les participants ont jugé inutile d'analyser en détail tous les passages du rapport. Seules des remarques d'ordre général ont été émises ; Il a été relevé que ce rapport comporte un certain nombre de confusions et peu de valeur ajoutée ;La méthodologie qui sera suivie par le bureau d'études pour mener l'exercice d'évaluation n'a pas été déterminée avec précision ;Le Bureau d'études marocain DIORH n'a pas été associé à ce travail qui est exclusivement basé sur des références documentaires françaises ; Le rapport ne mentionne pas et n'est pas rigoureusement lié aux "Termes de Références" élaborés et agrées par les deux Parties marocaine et française en date du 3 mai 2006;Le rapport s'est plus penché sur le rôle du SCAC et la coopération éducative, au détriment d'autres formes de coopération, notamment dans le domaine financier avec l'AFD qui est un partenaire majeur ; Les décisions et orientations issues des Réunions de Haut Niveau (RHN) n'ont pas eu leur place dans le cadre des références communes de la coopération marocaine-française. Le CMPE a considéré ce projet de rapport comme un « non-paper »et a recommandé sa révision totale pour répondre aux observations précitées.

*E*nsuite, le Comité a désigné les représentants du Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération, des Finances, de la Modernisation des Secteurs Publics, du Département de l'Enseignement Supérieur, de la Formation des Cadres et de la Recherche Scientifique du Ministère de l'Agriculture, du Développement Rural et des Pêches Maritimes, de l'Equipement et du Transport, de la Justice, du Secrétariat d'Etat chargé de la Formation Professionnelle, du Service de Coopération et d'Action Culturelle (SCAC) pour participer à une visioconférence devant lier le CMPE-Rabat au CMPE-Paris l'après-midi du jour même

[96] Relevé ce conclusion de la 3ème réunion du CMPE, 14 septembre 2006.

du 14 septembre 2006, au siège de l'AFD à Rabat et ce, en vue de discuter du "rapport préliminaire". Aux termes de cette réunion les deux Parties marocaine et française ont mentionnés les observations suivantes concernant le "rapport préliminaire" du 6 septembre 2006, établi par le bureau d'études "TIM" sur l'évaluation de la coopération maroco-française 1995-2005:

*C*oncernant les références marocaines, elles se situent d'abord au niveau des plans de développement économique et social, des déclarations de politique générale du Gouvernement, et des stratégies sectorielles de développement (habitat, autoroutes, routes rurales, Programmes PAGER et PERG, …). Concernant les références françaises, elles doivent comprendre la stratégie française d'aide publique au développement et ses évolutions et comment le Maroc se situe dans cette stratégie, à côté d'autres documents pertinents à ce sujet ; Concernant les références Partagées, elles doivent comprendre les déclarations des Réunions de Haut Niveau (RHN) et les orientations qu'elles donnent pour la coopération maroco-française ainsi que tout document commun ou dont les conclusions sont partagées tels que les objectifs de développement du millénaire ou le consensus de Monterrey sur le financement du développement,…ou rapports conjoints (PV COPP, relevés de conclusions des CST).

Concernant le contenu de la coopération, le bureau doit recenser, à travers les différentes références identifiées, les objectifs de la coopération maroco-française qui serviront de repère pour évaluer cette coopération ; Le rapport préliminaire doit être le plus exhaustif possible en citant les instruments de coopération et surtout doit hiérarchiser ces instruments et les replacer dans leur ordre d'importance. A ce titre, la coopération avec l'AFD, doit être située comme un des piliers de la coopération maroco-française, surtout que la période à évaluer a connu une évolution importante de la coopération avec cette Agence (diversification des secteurs d'intervention et doublement de l'enveloppe allouée au Maroc qui est passée de 50 M€ par an à 100 M€ par an) ; Les chiffres avancés par le document doivent être précis et actualisés. Pour les chiffres tels que ceux de l'APD française dans sa globalité, la méthode de leur détermination doit être explicitée et les chiffres doivent être suffisamment détaillés et ventilés pour permettre de faire les recoupements nécessaires et pour faciliter le travail de validation. Le document devra éviter d'introduire plus de confusion en cherchant à éclairer les lecteurs sur ces données.

*C*oncernant la méthode, l'élaboration du rapport préliminaire a été faite par le bureau d'études 'TIM CONSULTANTS' sans la participation du bureau marocain associé 'DIORH'. De même, il est basé sur des documents français (de la DGCID notamment) et des entrevues avec des responsables français seulement. Pour donner un contenu concret à l'évaluation partenariale, il faudrait que le bureau marocain soit associé dés les premières phases et donne des inputs à tous les rapports qui seront produits ; Le document n'a pas à reprendre intégralement les dispositions des Conventions de 1984 et de 2003 ainsi que les PV des réunions ; Le document doit ressortir de manière précise le champ de l'évaluation et les repères les plus importants par rapport auxquels l'évaluation sera réalisée.

Les Eléments pour une démarche : *L*e rapport préliminaire doit décliner une méthodologie de travail conforme aux TdR de l'évaluation. Le bureau devrait décliner sa vision durant la phase qui suivra ainsi que de la démarche à adopter devant comprendre des rencontres avec les intervenants marocains (Départements ministériels, établissements publics, société civile …) et intervenants français et leurs représentants à Rabat.

*S*uite aux rencontres effectuées, le bureau doit recenser ou compléter (i) les principaux documents constituant le cadre juridique de la coopération maroco-française, (ii) les instruments de cette coopération tout en établissant une distinction entre la coopération financière, culturelle et technique (iii) la hiérarchisation des instruments et l'importance relative de chacun d'eux ainsi que les objectifs assignés par les deux Parties à leur coopération.

*C*ompte tenu des lacunes qui ont caractérisé le rapport préliminaire du 6 septembre 2006, les deux Parties l'ont considéré comme ***'a non paper'*** et ont invité le consortium des bureaux d'études retenus 'TIM' et 'DIORH' à élaborer le plan d'un nouveau rapport. Ce plan, de deux ou trois pages, devrait constituer l'ossature du nouveau rapport préliminaire et devrait prendre en considération les observations précitées.

*V*u la diversité de la coopération maroco-française et la multiplicité des opérateurs de cette coopération, il a été jugé utile de mener les prochaines étapes de l'évaluation selon un calendrier souple qui permettrait aux consultants de se baser sur une documentation exhaustive et aux différents intervenants de procéder à une analyse approfondie et coordonnée.

5. 4ème réunion du Comité Mixte de pilotage de l'Evaluation (CMPE) et Visio conférence au Siège de l'Agence Française de Développement (AFD) à Rabat[97] :

*L*e Comité marocain chargé du suivi de l'opération "Evaluation de la coopération maroco-française pour la période 1995-2005" a tenu une réunion la matinée du lundi 16 octobre 2006 au siège du Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération pour examiner la nouvelle version du « 6 octobre 2006 » **du rapport préliminaire** sur cette évaluation préparée par les bureaux d'études « TIM » et « DIORH ».

*A*près avoir formulé des observations d'ordre général sur ce rapport, le Comité a participé à la visioconférence entre le CMPE-Rabat et le CMPE-Paris l'après-midi du même jour. Lors de cette visioconférence, la **Partie marocaine** a émis les observations suivantes :

1) La nouvelle version répond aux observations formulées par les deux Parties marocaine et française sur la première version du 6 septembre 2006, qui a été considérée comme un "***non paper" ;***

2) Page 6 : "Références marocaines": Il est recommandé de citer le plan de Développement Economique et Social, ainsi que les Déclarations de politique générale du Gouvernement et ce, dans l'objectif de faire ressortir les priorités du Maroc au cours de la période visée. L'évaluation doit par la suite montrer comment la coopération maroco-française s'est adaptée pour répondre à ces priorités ;

3) Page 10 : Se référer, pour la description de l'INDH, aux sources marocaines y afférentes, au lieu de prendre un extrait d'un rapport de la Banque mondiale ;

4) Page 16 : Actualiser les données concernant MEDA I et II (fin 2005), tout en tenant compte des chiffres officiels soit d'une source marocaine soit de l'UE au lieu de se référer aux informations de la Mission économique près l'Ambassade de France à Rabat à une date qui n'est pas significative (octobre 2001) ;

5) Page 18 : Lever la confusion selon laquelle les prêts de l'AFD dans les secteurs des routes rurales, de l'habitat insalubre et du microcrédit, rentrent dans le cadre de l'INDH. Ces

[97] Relevé de conclusion de la 4ème réunion du CMPE, 16 octobre 2006.

financements sont accordés certes à des secteurs sociaux mais pas à l'INDH proprement dite ;

6) Page 25 : Citer, également, sur le plan économique, parmi les événements ayant caractérisé la décennie 1995-2005, le lancement d'importantes politiques sectorielles qui ont été initiées par le Maroc au cours de la deuxième moitié des années 90 (PAGER, PERG, PNRR, etc.) et sur le plan social le lancement de l'INDH (mai 2005) ;

7) Page 27 : Supprimer la référence aux attentats du 16 mai 2003 comme étant l'un des repères historiques de la coopération maroco-française ;

8) Page 30 : Reformuler le passage relatif à l'enjeu de sécurité qui fait référence à la production et à l'exportation du cannabis. Cette expression étant non appropriée pour le cadre partenarial maroco-français ;

9) Page31 à **38** : Clarifier les données sur l'Aide Publique au Développement française en distinguant entre l'APD qui se traduit par un flux financier (prêts et dons), l'APD sous forme d'expertise technique et l'APD qui se traduit par de simples écritures comptables (frais de scolarité des étudiants marocains dans l'enseignement supérieur environ 145 M€ par an). Pour cette dernière, examiner dans quelle mesure cette ADP répond aux règles de l'OCDE pour être classée ainsi ;

10) Page 35 : Evoquer également la répartition sectorielle des financements de l'AFD. ;

11) Page 39 : Corriger le montant du prêt du Trésor français relatif au projet de la modernisation de la ligne ferroviaire Rabat-Casablanca qui est de 14,49 M€ au lieu de 12 M€ ;

12) Page 47 : Citer parmi les principaux programmes et projets du volet "coopération financière" du 4ème Comité Sectoriel et Thématique (CST) relatif à « l'appui institutionnel aux opérateurs économiques, aux administrations financières, à l'emploi et à la formation professionnelle », la ligne de crédit PME/PMI ;

13) S'interroger, lors de l'évaluation, sur la sous-utilisation des financements RPE et des financements destinés au secteur privé (lignes de crédit, fonds de garantie notamment) ;

14) Prévoir plus de souplesse au niveau du calendrier d'exécution de cette évaluation de sorte **à donner plus de temps à la partie marocaine pour examiner et valider** les différents rapports produits dans le cadre de l'évaluation en question.

*L*e Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération a invité tous les Départements ministériels marocains à fournir aux consultants désignés par les deux bureaux d'études toute la documentation nécessaire pour mener à bien cette opération d'évaluation.

*L*a **Partie française** a jugé la nouvelle version satisfaisante ; Elle s'est interrogée sur la question du retour des étudiants marocains à leur pays et de leur réinsertion dans l'économie nationale. A cet effet, la Partie française a invité la Partie marocaine à lui fournir des informations sur ce sujet ; Elle a demandé à ce que les évaluations sectorielles précédentes sur la coopération maroco-française soient prises en compte ; Elle a proposé de mener, à l'occasion de cette évaluation, une réflexion commune sur l'impact des flux de financement de l'Aide Publique au Développement ; Elle a promis d'examiner la demande de la Parie marocaine relative à la révision du calendrier de l'évaluation.

II. Préparation du Rapport d'étape et validation par le CMPE :

*L*e rapport d'étape a pour objet de préparer la phase 2 de l'évaluation de la coopération maroco - française qui est la phase d'enquêtes permettant le recueil des informations nécessaires à l'évaluation. Il s'appuie sur le rapport préliminaire qui le précède dans « **la phase 1** », en ayant comme point de départ les questions évaluatives identifiées et en s'appuyant sur les références de l'évaluation et sur l'analyse du champ de la coopération pour préciser ces questions évaluatives et les sources d'informations correspondantes. Ce rapport d'étape est organisé en deux parties :

*L*es supports d'enquêtes : il s'agit de préciser le questionnement à partir des questions évaluatives en mettant en œuvre des critères d'évaluation et des indicateurs possibles, et en identifiant les sources d'informations correspondantes.

L'organisation des enquêtes : il s'agit de définir les approches de la phase d'enquêtes, d'une part dans le champ d'évaluation sur le plan transversal et sur le plan sectoriel, d'autre part dans l'espace d'enquêtes au Maroc et en France, et au Maroc au niveau central et au

niveau régional ; cette organisation est précisée par la répartition des rôles entre les 5 consultants. Il convient de rappeler les limites de cette démarche d'enquêtes :

Une « évaluation - pays », a fortiori l'évaluation de la coopération maroco - française que l'on peut considérer comme le premier partenariat de la coopération française, ne peut être une évaluation exhaustive : elle ne cherche pas à tout évaluer, mais à répondre à un nombre nécessairement limité de questions évaluatives.

*E*n particulier, son approche dite « sectorielle » procède en fait de regroupements de secteurs, reste guidée par des questions évaluatives larges et n'est en aucun cas une addition d'évaluations sectorielles. L'évaluation précise d'un secteur donné relève d'un autre exercice : celui-ci a déjà été fait pour quelques secteurs ou sous - secteurs de coopération (l'éducation, l'élevage, une partie de la recherche, une partie de l'appui à la société civile), mais l'évaluation éventuelle d'autres secteurs de coopération relèverait d'une autre démarche que celle de cette évaluation - pays ; de même, l'approche spatiale au Maroc, avec des enquêtes en régions (dont les raisons seront reprises en introduction de la seconde partie), n'est qu'une approche par échantillonnage, pour concrétiser dans quelques territoires et pour quelques programmes ou projets les approches transversale et sectorielle et recueillir quelques éléments d'impact de la coopération sur le terrain.

1. Les supports d'enquêtes :

*L*e rapport d'étape vise l'organisation méthodologique des enquêtes destinées à recueillir les informations nécessaires à l'évaluation. Il repose pour cela sur les questions évaluatives identifiées dans le rapport préliminaire et naturellement, à travers elles, sur les références préalablement identifiées qui indiquent les orientations et objectifs qui étaient assignés à la coopération. On précise dans cette partie les questions évaluatives de trois façons successives :en utilisant, comme un « check-list » ou un aide-mémoire, les critères d'évaluation habituellement reconnus en coopération internationale pour s'assurer que des angles de vue importants n'auraient pas été négligés ou envisager quel regard supplémentaire ils pourraient apporter ; en identifiant quelques indicateurs possibles, qualitatifs ou quantitatifs, c'est-à-dire les types d'informations significatives à obtenir pour répondre à ces questions ou concourir à leur réponse ; en s'efforçant d'identifier où peuvent se trouver ces réponses, c'est-à-dire les sources d'informations : les types d'interlocuteurs (en

recherchant si possible une dualité de points de vue, marocains et français) ou de documents qui pourraient fournir ces réponses. Enfin, dans quelques cas, on insère des éléments de questionnement qui sont « hors évaluation », mais néanmoins nécessaires pour préparer les recommandations demandées par les termes de référence à l'issue de l'évaluation, car il n'y aura pas d'autres enquêtes organisées à cet effet.

Les tableaux (en Annexe 6) serviront de supports d'enquêtes indicatifs, à utiliser par les consultants avec une certaine latitude d'appréciation en fonction des rôles et des champs d'intervention des interlocuteurs rencontrés, ou pour guider leur recherche documentaire. Ces tableaux sont construits à partir des questions évaluatives identifiées dans le rapport préliminaire et selon la même organisation : Questions transversales réparties par champs thématiques, questions sectorielles réparties par secteurs des 5 Comités sectoriels et thématiques (CST).Il est rappelé que les réponses à certaines questions sectorielles peuvent alimenter celles de certaines questions transversales : les correspondances sont indiquées dans les tableaux.

2. L'organisation des enquêtes :

Cette seconde partie vise à organiser les enquêtes, en particulier celles devant se dérouler au Maroc. Il est rappelé que cette organisation se partage selon plusieurs approches binaires : Des enquêtes au Maroc pour la majeure partie, mais aussi en France pour rencontrer les principaux acteurs de la coopération maroco-française basés habituellement en France. Une approche transversale correspondant aux questions transversales sur le système de coopération, sur sa réponse à la politique, à la demande et aux besoins du Maroc, sur sa coordination avec d'autres bailleurs et sur son intégration régionale, et une approche sectorielle correspondant aux questions organisées par regroupements de secteurs (représentés officiellement par les cinq Comités sectoriels et thématiques - CST) ; dans une large mesure, l'approche sectorielle alimente l'approche transversale ;

Une approche centrale pour la majeure partie, correspondant à l'approche transversale et à l'échelon central des politiques sectorielles, et une approche régionale pour trois raisons : elle correspond aux priorités données pour des régions défavorisées, pour la décentralisation et pour l'appui à la société civile ; elle correspond aussi à l'organisation territoriale d'une partie du dispositif de coopération française (Instituts français et Alliances franco-

marocaines, établissements d'enseignement français) ; et elle permettra d'évaluer des éléments d'impact de la coopération sur le terrain. Cette partie est organisée en trois brefs chapitres opérationnels : L'organisation d'ensemble des enquêtes et la répartition des rôles entre les consultants ; l'organisation des enquêtes au Maroc selon les approches transversale, sectorielle - centrale et régionale, l'organisation des enquêtes en France.

L'organisation d'ensemble des enquêtes et la répartition des rôles entre les consultants repose sur le principe que l'approche transversale est directrice dans une évaluation - pays, mais qu'elle s'appuie sur un panorama sectoriel. Celui-ci, comme précédemment indiqué, n'est pas un ensemble d'évaluations sectorielles (lesquelles seraient éventuellement à commander et à conduire séparément pour chaque secteur visé), mais un parcours non exhaustif de cinq grands regroupements de secteurs pour examiner des questions évaluatives larges, mais cependant différenciées par leurs spécificités sectorielles. Tous les sous-secteurs de coopération ne se retrouveront pas nécessairement dans le questionnement. Ces cinq grands secteurs correspondent aux cinq CST parce que ceux-ci représentent l'organisation actuelle de la définition des programmes de coopération et de la concertation entre les deux parties marocaine et française : ces 5 groupes sectoriels ont donc à la fois un caractère officiel et un caractère opérationnel puisqu'ils réunissent des types d'acteurs identifiés. L'approche transversale sera confiée au responsable de l'évaluation et les cinq secteurs répartis entre les 4 consultants seniors qui mèneront les enquêtes au Maroc. Ils s'appuieront sur des compléments d'enquêtes menées auprès des interlocuteurs français, en général par le cinquième consultant.

La répartition proposée des enquêtes est ainsi la suivante, en fonction des compétences respectives des consultants :

Benoît THERY, responsable de l'évaluation, prendra en charge l'approche transversale et le groupe sectoriel développement humain durable, ainsi que quelques entretiens en France.

Jean-Paul GOUREVITCH prendra les secteurs de la « coopération du savoir » avec les groupes sectoriels éducation - enseignement - recherche et coopération culturelle, qui correspondent pleinement à ses champs d'expertise ;

Essaïd BELLAL, Directeur Général de DIORH, prendra le secteur de la « gouvernance » : Justice et modernisation du secteur public ;

Abdel-ilah JENNANE, Docteur en Gestion, prendra en charge le groupe sectoriel des appuis économiques et emploi - formation professionnelle.

Gabrielle GUEYE prendra en charge, pour le compte des consultants « responsables sectoriels », l'essentiel des entretiens qui restent à conduire en France.

L'approche régionale est une approche par échantillonnage qui correspond à l'entrée sectorielle. Les consultants se sont efforcés de retenir une région significative de chaque groupe sectoriel. L'échantillonnage vise à rencontrer les représentants de quelques programmes et projets par rapport aux questions évaluatives sectorielles et non pour conduire une évaluation spécifique des programmes et projets rencontrés. Ces entretiens visent aussi à recueillir des témoignages sur les effets et bénéfices de la coopération maroco - française sur le terrain.

Les tableaux suivants présentent l'organisation des enquêtes au Maroc en précisant, pour l'approche transversale et pour chaque approche sectorielle, les types d'interlocuteurs à rencontrer aux niveaux central et régional, et la région proposée. Dans les hypothèses actuelles, 8 jours d'enquête ont été prévus, soit 32 jours à 4 consultants. 5 à 6 jours par consultant ont été réservés à l'approche centrale et 2 à 3 jours à l'approche régionale en comptant les temps de voyages. Les consultants se sont basés sur le principe d'avoir des entretiens plus approfondis plutôt que des entretiens plus nombreux mais précipités. Compte tenu des déplacements, ils ont prévu un ordre de grandeur de 120 entretiens au total avec en moyenne 4 entretiens par jour et par consultant.

Approche transversale : consultant, Benoît THERY.

Types d'interlocuteurs identifiés
Service de Coopération et d'Action Culturelle (SCAC) : **Chef de SCAC** **Conseillers de coopération adjoints** **Secrétaire Général** **Responsable du Centre des Etudes en France** **Consulat Général à Rabat** **AFD - Rabat :** **Directeur d'agence** **Mission Economique :** **Chef de Mission** **Ministères marocains :** **Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération** **Ministère des Finances et de la Privatisation (responsable de la coopération)** **Ministère de l'Education Nationale (Secrétaire Général ou Inspection Générale)** **Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de l'Environnement (responsable de la coopération)** **Ministère de la Santé (responsable de la coopération)** **Ministère de l'Intérieur (responsable de la coopération)** **Ministère du Développement Social (responsable de la coopération)** **Haut Commissariat au Plan** **Autres coopérations :** **Représentation de la Banque Mondiale** **Délégation de l'Union Européenne** **PNUD**

Approche sectorielle : « Développement humain durable »,

Consultant, Benoît THERY.

Région échantillonnée proposée : Fès – Taza

Approche centrale Types d'interlocuteurs identifiés	Approche régionale Types d'interlocuteurs identifiés
Ambassade de France : **Conseiller Social** **Attaché de coopération technique au SCAC** **AFD Rabat :** **Responsable(s) des secteurs d'infrastructures sociales : santé, distribution d'eau, assainissement et électricité, habitat, routes rurales** **Ministères marocains :** **Ministère de la Santé (à regrouper avec l'approche transversale)**	**Province de Taza :** **Siège de la Province** **Délégations provinciales de l'Equipement (routes rurales), de la Santé (REDRESS), de l'ONEP (PAGER)** **Willaya de Fès :** **Délégation Provinciale de l'ONEP** **Régie d'eau et d'assainissement**

MATEE (idem) **Ministère du Développement Social (idem)** **Ministère de l'Intérieur (pour eau, assainissement, électricité : tutelle des régies)** **Ministère de l'Equipement** **Ministère de l'Habitat** **ONEP**	

Approche sectorielle : « Education - enseignement supérieur - recherche et culture », Consultant, ***Jean-Paul GOUREVITCH.***

Région échantillonnée proposée : Casablanca

Approche centrale Types d'interlocuteurs identifiés	Approche régionale Types d'interlocuteurs identifiés
SCAC : **Conseillers adjoints concernés** **Attachés de coopération concernés** **Responsable du Centre des Etudes en France**	**Institut français de Casablanca** **Etablissements d'enseignement français (au moins un lycée et un collège)**
AFD : **Responsable du secteur éducation (projet APEF)** **Centre Jacques Berque** **Centre d'Etudes Arabes** **Responsable de la Délégation de l'IRD** **Représentant du CIRAD**	**Université Hassan II et quelques établissements d'enseignement supérieur engagés dans des projets de coopération universitaire et de recherche**
Ministère de l'Education nationale : **Inspection Générale** **Directeur de l'Enseignement Supérieur** **Directeur de la Recherche Scientifique** **Chef de projet APEF** **Département de l'Education non formelle et de l'alphabétisation** **Conférence des Présidents d'Université** **Responsable du CREFEME** **Ministère(s) en charge de la Culture et de la Communication** **Bibliothèque Nationale du Maroc** **Radio Télévision Marocaine** **Institut Royal de la Culture Amazigh**	**Académie régionale d'Education et de Formation** **Quelques partenaires culturels et audio-visuels de la coopération française et de l'Institut français de Casablanca**
Autres coopérations (francophonie et recherche) : **Coopération suisse**	

Coopération canadienne **Coopération espagnole (recherche)** **Délégation de la Communauté francophone de Belgique** **Délégation de l'UE (recherche)** **Chambre de Commerce franco-marocaine (Casablanca) : aspects linguistiques**

Approche sectorielle : « Justice et modernisation du secteur public »

Consultant, ***Essaïd BELLAL***.

Région échantillonnée proposée : Rabat - Salé - Zemmour – Zaërs ou Marrakech - Tensift - Al Haouz

Approche centrale Types d'interlocuteurs identifiés	Approche régionale Types d'interlocuteurs identifiés
SCAC : **Conseiller de coopération adjoint et attaché de coopération concerné** **SCTIP :** **Attaché de Sécurité Intérieure** **Ministères marocains :** **Ministère de la Justice,** **Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics,** **Ministère de l'Intérieur (DGCL, DG de la Sûreté Nationale),** **Chef de projet PAD** **Ministère des Finances et de la Privatisation (comme bénéficiaire de la coopération de l'ADETEF)** **Chambre de Commerce franco-marocaine (Casablanca) sur les réformes juridiques (code du travail, tribunaux de commerce)** **ENDA Maghreb ou autre association marocaine d'appui aux ONG** **Quelques ONG françaises représentées au Maroc et engagées dans le PCM**	**Institut français** **Préfecture ou Province** **Quelques Collectivités locales engagées dans le projet PAD** **Quelques ONG locales ayant bénéficié du PCM ou des subventions du FSD**

Approche sectorielle : « Appuis économiques et emploi -formation professionnelle », Consultant : ***Abdel-ilah JENNANE.***

Région échantillonnée proposée : Casablanca

Approche centrale Types d'interlocuteurs identifiés	Approche régionale Types d'interlocuteurs identifiés
Ambassade de France : **Conseiller Social (pour emploi - formation professionnelle)** **Mission Economique :** **Responsable(s) des instruments de coopération économique** **AFD :** **Responsable(s) de la micro-finance et des projets de co-développement** **PROPARCO :** **Directeur de l'agence (Casablanca)** **Ministères marocains :** **Ministère des Finances et de la Privatisation** **Ministère de l'Industrie** **Institut Marocain de Normalisation** **OFPPT (Casablanca)** **Chambre de Commerce franco-marocaine (Casablanca)** **Délégation de la Commission Européenne :** **Responsable des programmes de mise à niveau des entreprises**	**Chambre de Commerce de Casablanca** **Quelques bénéficiaires des interventions de la Mission Economique et de PROPARCO en crédit, garanties, refinancement ou participations : une entreprise, une banque, un Fonds d'investissements.**

Calendrier proposé pour les enquêtes au Maroc

Jours de mission	Activités
Mercredi 22 novembre	**Voyage Comité de pilotage de lancement**
Jeudi 23 novembre	**Enquêtes : approche centrale**
Vendredi 24 novembre	**Enquêtes : approche centrale**
Samedi 25 novembre	**Synthèse entre consultants**
Dimanche 26 novembre	
Lundi 27 novembre	**Enquêtes : approche centrale**
Mardi 28 novembre	**Enquêtes : approche centrale**
Mercredi 29 novembre	**Enquêtes : approche centrale Voyage région**
Jeudi 30 novembre	**Enquêtes : approche régionale**
Vendredi 1er décembre	**Enquêtes : approche régionale Retour Rabat**
Samedi 2 décembre	**Synthèse entre consultants**
Dimanche 3 décembre	
Lundi 4 décembre	**Enquêtes : approche centrale**

Mardi 5 décembre	**Synthèse entre consultants Restitution Comité de pilotage**
Mercredi 6 décembre	**Compte rendu Ambassadeur voyage**

La réunion du Comité de pilotage du Mercredi 22 novembre après-midi serait consacrée au lancement des enquêtes (les rendez-vous ayant déjà été pris auparavant) et pourrait être l'occasion d'une présentation méthodologique de l'évaluation. La réunion du Mardi 5 décembre après-midi serait consacrée à une restitution « à chaud » des résultats provisoires de l'évaluation (approche centrale et approches sectorielles) et à un débat correspondant avec le Comité de pilotage.

Les enquêtes en France visent à compléter le recueil d'informations nécessaires pour les questions évaluatives auprès des principaux acteurs de la coopération maroco-française basés en France. Elles ont été menées pour le compte des consultants « responsables sectoriels » (et en particulier des consultants marocains qui ne feront pas de mission spécifique en France), essentiellement par ***Gabrielle GUEYE*** (pendant la période de mission des autres consultants au Maroc) et dans une moindre mesure par ***Benoît THERY***.

Les principaux interlocuteurs sont les suivants :

Questions transversales : AFD ;

Questions sectorielles portent sur l'**Enseignement - Université - Recherche** : MAE - DGCID - Bureau des Politiques éducatives, Conférence des Présidents d'Université ; Ambassade du Maroc ; Ministère de l'Education Nationale (Direction des Relations Internationales et de la Coopération) ; Institut de Recherche pour le Développement – IRD ; Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement – CIRAD ; La **Justice et Modernisation du secteur public :** Assistance au Développement des Echanges en Technologies Economiques et Financières – ADETEF ; Centre National de la Fonction Publique Territoriale - CNFPT (pour le PAD) ; Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement - CCFD (pour le PCM) ; Les **Appuis aux opérateurs économiques** : Association Française de Normalisation – AFNOR ; Migrations et Développement (Co-développement).

3. 5ème réunion du Comité Mixte de Pilotage de l'Evaluation (CMPE) et Validation du rapport d'étape par le CMPE[98]

*L*e Comité Mixte de Pilotage de l'Evaluation (CMPE) de la coopération maroco-française pour la période 1995-2005 a tenu, le jeudi 23 novembre 2006 au siège du Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération, sa 5ème réunion. Cette réunion coïncide avec le début de la phase d'enquête programmée par les bureaux d'études. De ce fait, l'ordre du jour a porté sur deux points:**(I)** l'examen du « **rapport d'étape** » de ladite évaluation, établi en date du 3 novembre 2006, par les bureaux d'études TIM et DIORH et **(II)** l'organisation de la phase de collecte de documents et d'informations par les consultants auprès des partenaires marocains.

*L*es principales observations du Comité peuvent se décliner comme suit :

4. Examen du rapport d'étape :

*L*es questions évaluatives devraient être axées sur le rôle de la coopération maroco-française dans la réalisation des priorités du Maroc et de la France au cours de la période visée. Tel que précisé dans les TdR, ces questions sauraient à montrer si cette coopération a pris en compte les axes stratégiques déclinés par les orientations des Premiers Ministres lors de leurs Réunions de Haut Niveau (RHN), notamment celles relatives à la modernisation économique, le soutien à la politique sociale de proximité du Gouvernement marocain, le développement local et l'accompagnement du processus de décentralisation. C'est pour ces raisons que l'accent a été mis depuis le début de cet exercice sur la nécessité de se référer aux documents marocains et français qui déclinent ces priorités, à savoir le Plan de développement économique et social, les Déclarations de politique générale du Gouvernement marocain, la Politique française d'Aide Publique au Développement (ADP), ainsi que les Déclarations des Réunions de Haut Niveau, les PV du COPEP et du COPP.

A cet effet, le Comité a souligné la nécessité de **présenter le diagramme logique d'impact**, prévu par les TdR. Un tel diagramme devrait être établi à partir des objectifs de la coopération qui auront été établis, hiérarchisés puis traduits en effets escomptés. Ce sont ces effets escomptés qui constitueront les éléments mis en relation dans le diagramme. L'absence

[98] Relevé de conclusions de la 5ème réunion du CMPE, le 23 novembre 2006

de ce diagramme au niveau du rapport préliminaire a fait que le rapport d'étape introduit les différents instruments de la coopération maroco-française sans hiérarchisation qui tient compte de l'importance de chaque instrument. La production de ce diagramme permettra l'examen des questions évaluatives à la fois dans l'opportunité et dans leur contenu.

Le rapport d'étape énonce des questions évaluatives qui ne sont pas nécessairement en relation avec la logique, les modalités et les objectifs de la coopération maroco-française, tels que fixés par les différents documents de référence de cette coopération. Le choix des secteurs à évaluer, tels que prévus par le rapport d'étape, se base uniquement sur les cinq Comités Sectoriels et Thématiques (CST) institués par la *Convention de partenariat pour la coopération culturelle et le développement*, signée entre les deux pays le 25 juillet 2003, et ne découle pas, par exemple, de la synthèse des différentes Réunions de Haut Niveau (RHN).Dans ce contexte, le Comité s'est interrogé sur l'utilité d'évoquer les questions évaluatives concernant la coopération dans le domaine de l'éducation et de la formation qui a déjà fait l'objet d'une évaluation à part, validée récemment par les autorités concernées des deux pays. Sans pour autant refaire le processus d'évaluation de la coopération dans ce secteur en l'absence de structure et d'experts compétents au sein du CMPE, la référence aux conclusions auxquelles il a abouti s'avèrerait utile si ces résultats apporteraient des éclaircissements ou des précisions à l'analyse des questions essentielles de l'évaluation multidimensionnelle en cours. Pour ce qui est de la question évaluative autour de l'ELCO: Enseignement de la Langue et de la Culture d'Origine, le CMPE a exigé l'accord préalable des entités marocaines et françaises en charge de ce secteur avant qu'elle ne soit retenue dans le cadre de cette évaluation.

*I*l est affirmé dans les TdR que s'agissant du champ de cette évaluation, l'étude analysera la politique de coopération maroco-française dans son ensemble et englobera tous les domaines, exception faite de celui de l'éducation. Cependant, **plusieurs secteurs prioritaires pour le Maroc, tels que l'agriculture, le tourisme, l'emploi, la formation professionnelle, l'énergie et les mines, la modernisation du secteur public… , n'ont pas été retenus** dans les questions évaluatives sectorielles et ce, malgré le volume de coopération important existant dans ces secteurs au cours de la période 1995-2005. Partant de cette constatation, il a été recommandé **d'élargir le champ de consultation avec les interlocuteurs marocains** en charge de ces secteurs, sans oublier le Haut-Commissariat au Plan (Maroc) qui

abrite en son sein un Centre National d'Evaluation des Programmes. Comme précisé dans les observations formulées par le CMPE-Rabat sur le rapport préliminaire du 6 octobre 2006, les bureaux d'études sont invités **à clarifier le coût de fonctionnement induit par la réalisation des programmes et actions de coopération sectorielle**. Autres questions évaluatives à retenir seraient celles relatives aux systèmes de suivi de ces programmes, la durabilité des effets des actions de coopération après la fin des Conventions ou Arrangements spécifiques y afférents, ainsi que la spécificité de la coopération décentralisée et les actions menées par les acteurs du développement local, y compris les sociétés civiles des deux pays. Dans un souci d'efficacité au niveau de la conduite de l'opération d'évaluation, le CMPE a invité les bureaux d'études à tenir compte de l'ensemble des remarques faites par les deux Parties marocaine et française avant de pouvoir valider le rapport préliminaire et le rapport d'étape.

5. Organisation de la phase d'enquête :

*C*oncernant le deuxième point de l'ordre du jour de cette réunion, le CMPE a relevé que ses observations sur les documents produits par les bureaux d'études arrivent en retard par rapport aux deadlines fixés aux consultants. Il a noté que le calendrier d'exécution de l'opération d'évaluation, agrée préalablement avec les bureaux d'études, est en déphasage eu égard aux différentes remarques développées, tout au long du processus de pilotage de cet exercice, sur, notamment, la méthodologie, les partenaires à consulter et, par conséquent, les questions évaluatives. Pour remédier à cette situation et compte tenu également des multiples intervenants marocains dans la coopération maroco-française, le CMPE a accepté la demande de la Partie marocaine visant à prévoir un calendrier plus souple où les prochaines étapes de l'évaluation seront plus espacées et ce, afin de permettre aux consultants de cerner la diversité de la coopération maroco-française et aux entités marocaines concernées (Départements ministériels, avec leurs différentes Directions centrales, établissements publics, Délégations régionales et représentants du tissu associatif marocain) de procéder à une analyse plus approfondie des documents fournis par les bureaux d'études.

*L*a réunion a permis aux consultants de dresser un planning de rencontres, étalé sur une période de 13 jours entre le 23 novembre et le 4 décembre 2006, avec les différents responsables des entités marocaines concernées par la coopération maroco-française, en

commençant par les membres du Comité marocain de suivi de l'évaluation qui auront la charge d'introduire ces consultants aux autres intervenants marocains aussi bien au niveau central qu'au niveau régional. En vue de dégager une dualité de point de vue, la Partie marocaine a proposé l'examen de la possibilité de permettre aux consultants marocains de se rendre en France pour mener des entretiens avec les principaux partenaires français de la coopération bilatérale. Le CMPE a décidé de tenir une réunion de restitution des premières conclusions de la phase d'enquête le mardi 5 décembre 2006 à 14h00 au siège du Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération.

III. Préparation du rapport de mission et validation par le CMPE :

1. Déroulement de la mission :

La mission a été accompagnée à Rabat durant les trois premiers jours du 22 au 24 novembre par M l'Ambassadeur THIANT, président du Comité de pilotage Paris, ce qui a facilité l'introduction de la mission et son soutien, tant par le SCAC que par la partie marocaine. Présentée par M. THIANT, la mission a été reçue dès le second jour, le 23 novembre, par M. l'Ambassadeur de France au Maroc, M. François THIBAULT.

1.1. Le concours de l'Ambassade de France à l'organisation de la mission :

La phase d'enquêtes s'est heurtée à quelques difficultés : quelques entretiens officiels de départ avaient été programmés par le SCAC, mais plusieurs d'entre eux ont été annulés. Les consultants avaient pu prendre eux-mêmes à l'avance un certain nombre de rendez-vous à partir d'annuaires communiqués par le SCAC ou de listes de participants au Comité de pilotage de Rabat ou aux derniers CST (comités sectoriels et thématiques). Ce mode d'organisation a pu néanmoins constituer un handicap pour la mission, notamment en termes de pertinence car le SCAC aurait pu indiquer ses partenaires habituels compétents et pertinents pour l'évaluation.

Par ailleurs, il s'est avéré que l'Attaché de coopération chargé de suivre l'évaluation était amené à quitter le SCAC en décembre 2006, soit pendant le cours de l'évaluation. En accord avec M. l'Ambassadeur de France au Maroc, M. l'Ambassadeur THIANT a demandé, dans une réunion générale du SCAC le 24 novembre, à M. René TROCCAZ, Chef du SCAC,

qui l'a accepté, de prendre la responsabilité directe du suivi de l'évaluation pour l'Ambassade. Cette réunion du 24 novembre a par ailleurs facilité l'organisation des rencontres avec la partie française, à commencer par les Conseillers adjoints et Attachés de coopération du SCAC. Il s'est d'ailleurs avéré que les contacts avec les établissements scolaires français, par exemple, nécessitaient l'aval du SCAC.

1.2. La contribution de la partie marocaine :

*L*e Comité de pilotage de Rabat et en particulier son président, M. Ahmed TAZI, représentant le Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération, ont réservé un excellent accueil à la mission. La Direction Générale des Collectivités Locales et le Secrétaire Général de la Province de TAZA, ont facilité la visite de Benoît THERY dans cette province. Il en va de même pour le Secrétaire Général, et le Chef de la Division de la Coopération, pour la Wilaya de Marrakech, qui ont facilité la mission régionale d'Essaïd BELLAL. Par contre, il n'a pu être obtenu de rendez-vous pour M. BELLAL à la Direction Générale de la Sûreté Nationale en ce qui concerne la coopération policière, et par ailleurs il n'a pas été possible de rencontrer quelques responsables indisponibles en cette période.

*L*e Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération a indiqué qu'il restait intéressé par une formation à l'évaluation de politiques publiques pour des membres du Comité de pilotage de Rabat. Le SCAC a répondu par un accord de principe et indiqué qu'il pourrait y avoir des crédits mobilisables sur un projet FSP correspondant. De son côté, le Ministère des Finances et de la Privatisation a demandé au Bureau d'Etudes des explications méthodologiques, notamment sur le référentiel.

1.3. La réunion de présentation au Comité de pilotage de Rabat :

*L*e Comité de pilotage a tenu une réunion à l'arrivée de la mission le 23 novembre matin. A cette occasion, les consultants ont fait une présentation de la démarche méthodologique de l'évaluation. Il leur a été demandé d'amender à nouveau le rapport préliminaire sur base des observations marocaines subsistant sur la seconde version du 6 octobre. Quelques observations ont été présentées également par la partie marocaine sur le rapport d'étape, portant essentiellement sur 6 points :

- Il n'est pas utile de reprendre les questions évaluatives sur le secteur éducatif, qui a déjà été évalué en 2005 pour la période 1994-2004 ;
- Il convient de référer les questions évaluatives aux priorités politiques du Maroc et de la France essentiellement sur trois axes de coopération :la modernisation de l'économie, le soutien du développement social et le soutien du développement local et de la décentralisation ;
- Des secteurs jugés importants n'ont pas été pris en compte par les questions évaluatives ;
- Chercher à évaluer les coûts de fonctionnement induits par la réalisation des programmes ;
- Examiner le suivi et la durabilité des programmes ;
- Étudier les spécificités de la coopération décentralisée et du soutien à la société civile.

1.4. Les enquêtes régionales :

Celles-ci ont été organisées sur des échantillons restreints :

- La diffusion de programmes ou projets qui visent des régions particulières, notamment défavorisées, ou qui visent la décentralisation ou le développement local ;
- Les instruments déconcentrés de la coopération française, en particulier les Instituts français qui sont répartis sur le territoire ;
- La réalisation et l'impact sur le terrain de quelques programmes ou projets de coopération auprès de leurs acteurs locaux ou de représentants de leurs bénéficiaires.

Ces visites régionales ont été réalisées les 30 novembre 2006 et 1er décembre 2006 ; elles visaient en particulier, le groupe de secteurs étudié distinctement par chaque consultant et ont été organisées comme suit :

- **M. Benoît THERY** : en particulier pour le CST développement humain durable dans la province de Taza ;

- **M. Jean-Paul GOUREVITCH** : pour les deux CST de la "coopération du savoir" : éducation - enseignement supérieur - recherche et échanges culturels à Casablanca ;
- **M. Essaïd BELLAL** : le CST de la "gouvernance" : Justice et modernisation des services publics à Marrakech ;
- **M. Abel-ilah JENNANE** : le CST d'appui aux administrations et opérateurs économiques à Casablanca.

IV. Réunion de restitution du CMPE pour validation du rapport de mission :

Une réunion du Comité de pilotage de Rabat a de nouveau été organisée le 5 décembre, sous la présidence de M. TAZI et en présence de M. TROCCAZ, Chef du Service de Coopération et d'Action culturelle, pour permettre aux consultants de faire une restitution « à chaud » des résultats provisoires des enquêtes. Cette restitution a été organisée en deux temps :

- Chaque consultant a brièvement présenté une première synthèse des éléments recueillis pour le(s) groupe(s) sectoriel(s) qu'il était chargé d'enquêter ;
- Le responsable de la mission a présenté des réponses provisoires aux principales questions évaluatives transversales.

A la suite de cette restitution, un bref débat a permis de faire ressortir les conclusions suivantes :

- Le Président a exprimé la satisfaction du Comité de pilotage de Rabat sur le travail effectué par la mission d'évaluation ;
- Il a demandé que le rapport provisoire tienne compte des remarques faites par le Comité de pilotage sur les questions évaluatives lors de la réunion du 23 novembre, et ceci avec une hiérarchisation de ces questions, en particulier sur la satisfaction par la coopération maroco-française des politiques des deux gouvernements en la matière ;
- Mais il a été convenu que l'évaluation n'était pas restreinte à des questions évaluatives et pouvait, au vu des résultats des enquêtes, s'élargir à des questions non formellement identifiées au préalable ;

- Le Comité de pilotage de Rabat a rappelé que le secteur éducatif ne faisait pas partie du champ de l'évaluation (au moins aux niveaux de l'enseignement fondamental et secondaire) parce qu'il avait déjà été évalué en 2005 et parce que, en conséquence, le Département de l'Education Nationale n'a pas été associé à la présente évaluation.

*L*a remise du rapport provisoire est attendue pour le 20 janvier 2007. Il devra être synthétique et comprendre à la fois des éléments d'évaluation et de recommandations. Une mission de restitution et de débat sur le rapport provisoire a été ensuite prévue à Rabat, en février. **La mission d'évaluation au Maroc s'est conclue** par un entretien final accordé au responsable de l'évaluation le 6 décembre par M. René TROCCAZ, Chef du SCAC, ce qui a permis d'évoquer les étapes ultérieures de l'évaluation de façon très positive.

1. Préparation du rapport provisoire et validation par le CMPE :

Ce rapport provisoire se compose d'abord d'évaluations par groupes de secteurs, puis d'une évaluation transversale ; et enfin de quelques éléments de recommandations :

1.1. L'éducation, l'enseignement supérieur et la recherche, la culture et la communication :

L'évaluation réalisée en 2005 de dix ans de coopération éducative au Maroc avait permis de mettre en évidence quelques conclusions et recommandations.

*L*es résultats les plus importants de cette coopération étaient la formation de plus de 1.300 agrégés marocains et l'admission aux grandes écoles marocaines et françaises de près de 1.000 étudiants par an. Une part croissante du budget est consacrée aux bourses d'études en France dans les écoles d'ingénieurs, mais il n'y a pas de mesure du taux de retour au Maroc des ingénieurs formés et il y a là sans doute une part importante de « fuite des cerveaux » ;Parallèlement, l'assistance technique a considérablement baissé sur la période, ne laissant que de rares postes de substitution mais surtout des postes d'expertise et de projet ;Progressivement, des projets de coopération ont été lancés pour suivre les nouvelles orientations de la politique marocaine pour l'éducation et la formation, notamment pour décentraliser l'éducation et améliorer son accès, en particulier dans les zones rurales ;Les projets pour l'enseignement du français n'ont pas été très concluants et doivent être repris maintenant par un nouveau projet, et l'enseignement technique, qui recherche un meilleur

positionnement de ses services par rapport à la formation professionnelle, a été progressivement délaissé par la coopération française ; D'une manière générale, les projets gagneraient à être moins nombreux (130 sur la période), mais mieux hiérarchisés et davantage pilotés par les nouvelles stratégies éducatives du Maroc.

*E*n matière d'enseignement supérieur et de recherche, la coopération française, sachant que dans une première période (1995-2000) les budgets spécifiques de la recherche marocaine étaient très faibles, a cherché à maintenir le capital de chercheurs marocains : c'était notamment l'objet des Programmes d'Actions Intégrés (PAI). Ce but semble avoir été atteint, en cohérence avec d'autres financements internationaux. Les projets de Recherche Agronomique pour le Développement (PRAD), une forme de PAI spécifique pour l'agriculture, ont aussi permis de maintenir un vivier de chercheurs, en cohérence avec d'autres bailleurs de fonds.

*V*ers 2000, le Maroc a défini un ensemble de nouvelles politiques en matière d'enseignement supérieur et de recherche (notamment par la loi 01-00 en 2000) : un Département ministériel spécifique a été mis en place, l'autonomie des Universités a été instituée, un Centre National de la Recherche Scientifique et Technique a été créé, puis le Maroc s'est engagé dans la réforme LMD. La coopération française a suivi ces orientations par deux projets FSP : d'une part pour l'« appui à la réforme de l'enseignement supérieur marocain » (ARESM), d'autre part pour la « valorisation de la recherche et la mise à niveau de l'industrie marocaine ». Le projet ARESM a amélioré les capacités de pilotage du système universitaire marocain. Quant au projet de valorisation de la recherche, s'il n'a pas atteint ses objectifs quantitatifs, son impact qualitatif est indéniable : ce projet a contribué à rapprocher les mondes universitaires et de l'entreprise et à enraciner une culture d'innovation des deux côtés.

*P*ar ailleurs, la coopération française a favorisé la mise en place d'un enseignement supérieur sélectif et de pôles de compétences scientifiques par des partenariats universitaires et d'instituts de recherche entre les deux pays : 200 conventions lient les universités marocaines et françaises pour des programmes de formation et de recherche. L'IRD, qui a installé un bureau à Rabat, participe à de nombreux projets de recherche euro - méditerranéens et à des projets FSP mobilisateurs, avec des partenariats marocains dans la

moitié des cas environ, tandis que le CIRAD participe à des FSP mobilisateurs en partenariat avec le ministère marocain de l'agriculture. Les actions de la coopération française en matière d'enseignement supérieur et de recherche paraissent complémentaires à trois niveaux : les PAI et PRAD visent à améliorer les compétences individuelles d'enseignants et de chercheurs, les partenariats entre universités et instituts de recherche visent à renforcer chaque établissement, et les projets FSP contribuent globalement à la structuration, la gouvernance et la rénovation des institutions universitaires et de recherche. En fait, cette complémentarité ne s'accompagne pas d'une coordination et d'un pilotage d'ensemble : il est recommandé pour commencer d'établir un tableau de bord conjoint de toutes ces coopérations de différents niveaux. Ainsi, le co-pilotage du système induit par la coopération entre les 2 Conférences des Présidents d'Université pourrait être un prélude de coordination, mais ce pilotage n'est pas élargi à un ensemble si vaste.

En matière de culture, la politique marocaine semble se caractériser notamment par trois orientations : la déconcentration des responsabilités et des prestations vers les régions et provinces, l'organisation de grandes manifestations internationales et la promotion du patrimoine, notamment à travers la nouvelle Bibliothèque Nationale du Royaume du Maroc (BNRM). De très nombreuses actions de formation et bourses d'études, des expertises, des échanges, des manifestations culturelles conjointes (et tout particulièrement le « Temps du Maroc » en France en 1999) ou réciproques (participation à des salons dans les deux pays), et quelquefois des apports de documentations et d'équipements informatiques … ont été réalisés sous l'égide du SCAC, très souvent avec le concours des Instituts français, dans les domaines des arts, du théâtre, des spectacles, de l'animation culturelle, du patrimoine et des programmes archéologiques, du livre et de la lecture. Ces initiatives se doublent de celles de la coopération décentralisée.

Un FSP d'« appui à la lecture publique», approuvé en 2001 mais dont le démarrage effectif a été très retardé pour des raisons administratives et de ressources humaines, participe de la politique du Maroc de diffusion territoriale de la culture et se caractérise par une contribution financière majoritaire du Maroc. D'autre part, une coopération active a été engagée avec la Bibliothèque Nationale de France pour soutenir la nouvelle BNRM depuis fin 2004, à la satisfaction des deux parties. Ces exemples illustrent trois périodes de coopération en matière culturelle : une période de « saupoudrage » où il s'agissait du

maintien et du renforcement des liens entre les institutions et les acteurs, plutôt que d'une véritable politique de coopération ; une période d'implication de la coopération pour valoriser réciproquement dans chaque pays la culture de l'autre, culminant avec le « Temps du Maroc » en 1999 ; et aujourd'hui une période où la coopération française s'efforce de se caler sur les trois orientations de la politique marocaine indiquées ci-dessus.

*D*ans le domaine de la communication, le paysage audiovisuel marocain a été restructuré en 2004 - 2005, notamment avec la loi sur la libération de l'audiovisuel et la suppression du monopole d'Etat en matière de radio et de télévision. Le MAE soutient la chaîne de radio franco-marocaine MEDI 1 depuis les années 90 et de même la France (en particulier l'AFD) appuie la nouvelle chaîne de télévision MEDI 1 SAT depuis 2004. Le bilan de la coopération audiovisuelle représente un très grand nombre d'actions diversifiées : formation des cadres, notamment par l'INA (Institut National de l'Audiovisuel), promotion réciproque des produits audiovisuels français et marocains et un très grand nombre d'aides ponctuelles à des créateurs. Les aides au cinéma représentent plus de la moitié de l'ensemble. De plus, la visibilité du cinéma français au Maroc est indiscutable (dans les festivals, les Instituts français, …).

*C*et ensemble était important et varié, mais dispersé, jusqu'à ce que la coopération s'oriente vers des initiatives plus structurantes sur les archives audiovisuelles et la formation des cadres, débouchant sur la mise en place (en cours) du projet FSP « appui à la modernisation des media ». Il restera un problème de cohérence entre la tentation française de garder un leadership culturel par rapport aux autres coopérations et la nécessité d'une meilleure harmonisation avec celles-ci. On peut recommander d'essayer de sortir de cette contradiction par une position de chef de file sur le secteur de la coopération en communication tout en recherchant avec les autorités marocaines une meilleure coordination des bailleurs.

*D*ans le secteur de la jeunesse et des sports, une coopération avec des crédits limités était partagée à la fin des années 90 entre des projets socio-éducatifs et la formation des cadres dans le domaine du sport : dans ce dernier, la coopération a été structurée en 2004 par une convention avec le Secrétariat d'Etat à la Jeunesse.

*E*n conclusion pour les domaines de la culture et de la communication comme de la jeunesse et des sports, la coopération a pris depuis les trois dernières années un virage pour freiner la dispersion des efforts et renforcer les structures et les orientations du Maroc. Elle se heurte alors à un autre dilemme ou défi : soutenir des structures fortes et bénéficier d'une visibilité correspondante et /ou contribuer à la politique marocaine de décentralisation et de désenclavement pour élargir l'accès des populations à la culture.

*E*n ce qui concerne les étudiants marocains en France, qui sont estimés à 30.000 en 2005 et qui constituent le premier flux d'étudiants étrangers en France, leur admission est maintenant régulée depuis 2005 par le Centre des Etudes en France de l'ambassade, qui oriente leur candidature et permet un meilleur taux d'obtention de visas.

*P*our ces étudiants, il n'y a guère de « traçabilité » de leur parcours en France et au-delà. Les estimations divergent sur leur taux de retour au Maroc : environ la moitié et probablement moins pour les étudiants bénéficiant de bourses pour les Grandes Ecoles ? Le risque d'une « fuite des cerveaux » est réel, non seulement dans le cadre des relations bilatérales franco-marocaines, mais au-delà de la France par les encouragements de certains autres pays comme le Canada à l'immigration de jeunes cadres qualifiés. La France et le Maroc ont tout récemment pris conscience de ce risque et commencent à lancer des études sur ce sujet en France et à expérimenter quelques initiatives correctrices.

*L*es estimations des coûts publics des étudiants étrangers en France varient également selon les hypothèses retenues : de 5.000 à 8.000 € par an et par étudiant en 2005. Quels que soient les chiffres retenus, on aboutit toujours à un coût de plus de la moitié de l'aide publique française au développement du Maroc pour les étudiants marocains en France sur la période évaluée. L'importance de ce montant oblige à se demander quels bénéfices en retirent les deux pays.

*Q*uatre recommandations peuvent être formulées à cet égard : s'assurer que les étudiants marocains bénéficiant d'une bourse poursuivent les études visées en France, encourager les parcours alternés et les co-diplomations entre établissements d'enseignement supérieur français et marocains, et par ailleurs les programmes expérimentés pour faire apporter par la diaspora intellectuelle marocaine une assistance à son pays d'origine, et

instituer une structure légère franco-marocaine de suivi des étudiants en France et de leur retour éventuel au Maroc.

*L*es établissements français au Maroc sont notamment les instituts culturels et les établissements d'enseignement, vecteurs de la langue française. Il y a 8 Instituts français au Maroc et au total 15 établissements et bientôt 17 (en comptant antennes et alliances franco-marocaines), qui emploient 1.000 salariés et vacataires, représentent un budget de 12 M € et reçoivent 800.000 visiteurs par an. Leur activité s'étend dans tous les domaines de la culture et leur visibilité est incontestable. Les cours de langue française représentent une part importante des activités et des recettes (25 à 40% au moins) des Instituts. Le nouveau projet FSP d' « appui à l'enseignement du français » peut entrer en concurrence avec cette activité des Instituts, d'autant que la grande majorité de leurs formateurs vacataires sont aussi enseignants de français dans les établissements scolaires marocains : il y a là une difficulté possible à anticiper et à gérer. Par ailleurs, les Instituts contribuent au projet FSP de lecture publique conduit par le SCAC. En plus de leur coopération linguistique, de leurs 11 médiathèques et de leurs activités artistiques, les Instituts français promeuvent aussi les productions culturelles marocaines et de façon générale la diversité culturelle et le débat d'idées : leurs manifestations innervent largement la société marocaine urbaine. Leurs relations pourraient se développer davantage avec les Universités.

*L*es établissements d'enseignement français au Maroc (23 pour le réseau AEFE, 5 pour le réseau OSUI, plus quelques établissements privés) constituent l'ensemble scolaire le plus important que la France gère à l'étranger, accueillent 22.000 élèves et emploient 1.085 enseignants. L'Etat français les subventionne à hauteur de 35 millions € en 2005 dont 20 millions environ sont aujourd'hui comptabilisés dans l'APD au prorata des 58% d'élèves marocains. Ces 35 millions représentent 55% de leur budget, les 45% restants étant à la charge des familles.

*L*a demande scolaire des élèves binationaux augmente pour ces établissements et ils y ont accès de droit. De ce fait, les places disponibles pour les élèves marocains, qui eux sont soumis à un concours d'entrée, sont de plus en plus limitées, alors que leur demande s'amplifie également et que leur niveau scolaire est généralement meilleur. De plus, la demande est également croissante pour différentes catégories d'élèves étrangers qui

bénéficient de priorités statutaires (européens, francophones, enfants de diplomates, …). Il y a donc un risque d'engorgement des établissements et/ou d'élitisme plus marqué d'élèves marocains plus rares. L'alternative est essentiellement entre l'autorisation de création de nouvelles classes ou la révision des priorités d'accueil.

*C*ertains de ces établissements scolaires, très actifs sur le plan associatif et culturel, commencent par ailleurs à nouer des partenariats avec leurs homologues marocains de leur environnement, ce qui accroît leur rayonnement. De plus, ces établissements dispensent un enseignement obligatoire de langue arabe et de culture marocaine, dans des conditions différentes pour les élèves marocains et pour les autres, avec le concours de professeurs marocains mis à disposition, encadrés par leurs inspecteurs marocains. Cette ouverture sur la langue arabe et la civilisation arabophone est appréciée par les deux parties, avec des possibilités de reconnaissance correspondante (notamment l'Option Internationale du Baccalauréat).

1.2. La Justice et la modernisation du secteur public :

*D*ans le domaine de la Justice, la coopération franco-marocaine, instituée par la convention judiciaire du 5 octobre 1957, est ancienne mais s'est élargie. Sur la période 1995-2005, on peut distinguer trois phases :

- Une première phase de 1995 à 1998, basée sur l'offre française, qui commence à se structurer en 1997 avec trois accords de jumelage entre institutions judiciaires homologues des deux pays ;
- Une seconde phase de 1998 à 2000, où la restructuration du Ministère de la Justice en 1998 et son premier programme triennal pour 2000-2002 permirent une inversion de la logique de coopération en faveur de la demande marocaine ;
- Une troisième phase de 2000 à 2005, avec la mise en place réciproque des magistrats de liaison français au Maroc en 2002 et marocain en France en 2004.

*C*ependant, la coopération judiciaire reste très diverse dans ses formes et ses catégories de bénéficiaires. On peut la caractériser en trois axes : l'élaboration de textes, l'accompagnement de nouvelles juridictions et la formation des magistrats, greffiers et cadres de l'administration pénitentiaire. Ses moyens étant limités et ses projets nombreux,

*P*our la modernisation du secteur public, il faut distinguer deux périodes de coopération :

- De 1995 à 2001, une offre de formation répétitive de la coopération française (en particulier ENA et IIAP) en faveur du Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative (MFPRA) et de l'ENA de Rabat ;
- De 2002 à 2005, le ministère, devenu celui de la « modernisation des secteurs publics » (MMSP), commence à prendre la main sur l'organisation en coopération des séminaires et expertises, en les centrant sur deux objectifs : la mise en place d'une administration électronique, et la décentralisation et la déconcentration.

*C*ette nouvelle démarche de demande marocaine, plus ciblée et à plus long terme, suggérée à maintes reprises par la coopération française, a commencé seulement à prendre effet, ce qui ne permet donc pas d'évaluer positivement l'ensemble de la période considérée 1995-2005.

1.3. L'aménagement du Territoire :

L'aménagement du territoire, transféré en 1998 du Ministère de l'Intérieur au MATEUH, a connu alors un redémarrage. Le ministère, après avoir conduit une réflexion avec la DATAR française et de larges consultations au Maroc, a dû réorganiser l'ensemble de ce secteur. La coopération française l'a accompagné par la mise en place en 2001 d'un projet FSP, démarré effectivement en 2002, d' « appui institutionnel à une politique d'aménagement du territoire rénovée », qui a structuré cette coopération et lui a donné plus de visibilité. De nombreuses réalisations ont été faites dans ce cadre, même si en 2002 le changement d'organisation ministérielle avec le nouveau MATEE a entraîné momentanément une période de flottement. Les deux parties apprécient ce partenariat de long terme, mais l'évolution au niveau régional est plus lente et plus difficile qu'au niveau central

1.4. La décentralisation et la société civile :

*E*n matière de décentralisation, la coopération française avec la Direction Générale des Collectivités Locales marocaine avait été difficile dans les années 90. Vers 2002, une conjonction d'évènements permit une relance de la coopération : les assisses de la

coopération décentralisée à Fès en novembre 2001 avaient demandé un projet FSP ; des lois longtemps attendues ont été promulguées : après celle en 1997 pour les Régions, ce fut en octobre 2002 pour les collectivités provinciales et préfectorales et pour la Charte communale ; un nouveau Directeur Général fut nommé à la DGCL en 2003.

Le projet FSP d' « accompagnement du processus de décentralisation marocain » (PAD) démarra effectivement en avril 2005 et comporte trois composantes : pour le développement adapté de textes réglementaires, pour le développement des compétences des élus et cadres des collectivités locales, et pour le cofinancement sur appels à projets d'initiatives de coopération décentralisée. Ce projet en est encore à ses débuts, surtout pour les composantes 2 et 3, et il est difficile de l'évaluer aujourd'hui : il suscite beaucoup d'intérêt des deux parties, mais la sensibilisation et l'implication des élus locaux semblent encore insuffisantes. Paradoxalement, l'assistance française importante se ressent plus au niveau central qu'au niveau régional et local.

Pour la société civile, le Programme Concerté Maroc (PCM) a réellement démarré en avril 2002 pour une première phase dans le but de promouvoir la société civile et le développement local en soutenant des projets d'associations des deux pays, avec un large comité de pilotage mixte d'associations. Une évaluation en 2005 est relativement positive, malgré la complexité du montage et le manque de moyens par rapport aux ambitions. Moyennant quelques réglages institutionnels et notamment le transfert de la structure exécutive au Maroc, ceci vient de permettre l'engagement d'une seconde phase.

Dans le domaine de la Sécurité intérieure, la coopération est continue depuis l'indépendance du Maroc, mais s'est structurée à partir de 2004 autour de 3 objectifs communs : la lutte contre le trafic de stupéfiants, le terrorisme et l'immigration clandestine. L'accent est mis aussi sur la police scientifique, contribuant ainsi au renforcement de l'état de droit dans la recherche de la preuve. Outre les formes habituelles (missions de formation et d'expertise) de l'appui institutionnel, cette coopération se caractérise par une forte délégation au Maroc du Service de Coopération Technique Internationale de Police (SCTIP) : un Attaché de Sécurité intérieure, 2 officiers de police et de gendarmerie et 2 (et bientôt 3) officiers de liaison. Un officier de liaison marocain est également en poste à Paris.

1.5. Le développement humain durable

1.5.1. La santé :

Une première période a été marquée par une multitude d'interventions très techniques dans des domaines spécialisés : le SCAC a cherché à concentrer ces interventions à partir de 2003 - 2004. Cependant, la partie marocaine semble satisfaite de cette période antérieure où nombre de cadres du Ministère de la Santé ont été formés et où de nombreux échanges techniques ont eu lieu dans les jumelages hospitaliers.

Des projets plus structurants ont ensuite été introduits à savoir le projet FSP de formation des gestionnaires hospitaliers (850.000 €) de 2002 à 2006 : le SCAC estime qu'il a été largement un échec. Ce projet comportait 2 composantes : la création d'une filière de gestion hospitalière à l'Institut National d'Administration Sanitaire (INAS), qui n'aurait pas été effectivement mise en place ; l'accompagnement de la réforme hospitalière pour la déconcentration régionale de l'Inspection Générale de la Santé, qui n'a pas non plus abouti effectivement ; Le projet FSP de maintenance hospitalière (1.500.000 €), qui a démarré en novembre 2005 et le programme REDRESS de soins de santé primaire (25 M€) dans 3 régions prioritaires, financé sur prêt par l'AFD avec 4 assistants techniques, démarré en mai 2005 et prévu jusqu'en 2009. Il comporte 3 composantes : l'offre de soins en centres de santé (amélioration de l'accès à la santé), la réhabilitation d'Instituts régionaux de Formation des Cadres de la Santé, l'appui au pilotage régional dans la réforme de déconcentration hospitalière. Ce projet a achevé fin 2006 ses phases préalables.

1.5.2. Les infrastructures sociales pour l'accès aux services de base :

L'eau potable et l'assainissement : on peut y distinguer cinq volets de coopération française :

- La coopération AFD - ONEP (Office National de l'Eau Potable) : elle s'est réalisée par un ensemble de 7 tranches de prêts de l'AFD (6 sur la période 1995-2005). Les crédits sont de l'ordre de 30 M€ par prêt. Une assistance technique à la maîtrise d'ouvrage est également apportée par l'AFD. Pour les zones rurales, ces concours ont contribué au PAGER (programme d'alimentation groupée en eau potable en zones rurales), lancé en 1995. Le

partenariat entre l'AFD et l'ONEP est considéré comme très satisfaisant par les deux parties : une relation de confiance s'est progressivement structurée et renforcée ;

- La coopération AFD - régies : l'AFD a financé également des investissements d'extension ou d'amélioration des réseaux d'eau et d'assainissement pour des régies de grandes villes.

En termes d'impact, l'AFD chiffre au total à près de 5 millions d'habitants la population bénéficiaire pour l'accès à l'eau potable et à 3 millions pour l'accès à l'assainissement depuis 1992. Cet impact est largement qualitatif : sanitaire, économique et social.

Trois autres types de coopération ont été de moindre ampleur à savoir une coopération technique SCAC - ONEP : jusqu'en 2003/2004, des expertises courtes au Maroc ou des stages en France. Ces actions sont jugées aujourd'hui par l'ONEP comme hétérogènes, éparpillées et non évaluées ; une coopération FFEM (Fonds Français pour l'Environnement Mondial) - ONEP et une coopération MINEFI (Ministère français de l'Economie et des Finances) - ONEP.

Les éléments d'évaluation à relever dans ce secteur de l'eau et de l'assainissement, outre les résultats très importants de la coopération AFD - ONEP, peuvent être éventuellement la question des coûts récurrents des services de base pour les populations pauvres (même si les tarifs sont fixés par l'Etat), la dispersion des actions gérées auparavant par le SCAC et le manque d'information des partenaires marocains sur le transfert des opérations à l'AFD.

Dans ce domaine des routes rurales, l'AFD a participé au financement du Programme National des Routes rurales 1ère phase (PNRR 1), lancé en 1995 jusqu'en 2005 par le Ministère de l'Equipement. L'AFD et la BEI ont cofinancé ce programme dans les Provinces du Nord. L'AFD chiffre la population concernée par les travaux qu'elle a directement financés à 265.000 personnes. L'impact est à la fois social (amélioration de l'accès à l'école et aux services de soins) et économique (facilitation des transports et des échanges commerciaux, et indirectement diversification de la production et des emplois).

Dans le domaine de l'électrification rurale, l'AFD a participé au Programme d'Électrification Rurale Global (PERG) avec l'ONE (Office National de l'Electricité), qui en est le maître d'ouvrage. Le PERG s'est déroulé en 4 tranches visant des zones d'accès de plus

en coûteux (difficile ou en habitat dispersé). Dans la première tranche (1997), l'AFD a cofinancé l'électrification de 336 villages ; dans la seconde tranche (1998), elle a cofinancé celle de 1.147 villages ; dans la troisième tranche (2002-2005) celle de 1.125 villages et dans la quatrième tranche (première phase sur la période 2004-2007) l'électrification de 1.320 villages. On peut remarquer que l'AFD a pu avoir dans le programme PERG un effet d'entraînement sur d'autres bailleurs : seul partenaire de l'ONE dans la première tranche, l'AFD s'est trouvée en cofinancement avec des bailleurs de plus en plus nombreux sur les tranches suivantes. Ceci a permis de développer des programmes de plus grande ampleur, avec une participation de l'AFD restant à des niveaux comparables (effet démultiplicateur). Les impacts sont une amélioration des conditions de vie des populations et l'implantation de nouvelles activités économiques (notamment artisanales), l'ensemble se traduisant par un frein à l'exode rural. L'électrification rurale peut éventuellement aussi poser des problèmes de financement aux bénéficiaires. La tarification de l'ONE, qui est distributeur en zones rurales, est uniforme et décidée par une commission interministérielle.

1.5.3. L'habitat :

On peut distinguer deux champs d'intervention de la coopération française : l'architecture et l'urbanisme d'une part, et l'habitat social d'autre part.

Pour l'architecture, les appuis se sont répartis entre l'Ecole Nationale d'Architecture (ENA) et la Direction de l'Architecture au Ministère de l'Habitat : ils ont été quelquefois critiqués pour un défaut de concrétisation des projets au-delà de missions ponctuelles.

Pour l'urbanisme, un appui a été apporté aux Agences urbaines avec l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile de France (IAURIF) sous les formes classiques des expertises au Maroc et des visites de travail en France. A la Direction de l'Urbanisme, qui reste critique sur ces appuis, la coopération française s'est traduite par des échanges et expertises thématiques.

En conclusion pour ce secteur, la Direction Générale de l'Architecture et de l'Urbanisme estime que les projets français de formation et d'expertise peuvent être intéressants s'ils sont précis et démultiplicateurs, et que les responsabilités sont partagées si les projets ne débouchent pas sur des réalisations concrètes, la partie marocaine devant aussi bien définir ses besoins, sa stratégie et ses demandes.

S'agissant de l'habitat social, le SCAC s'est positionné sur la méthodologie d'accompagnement social au lancement du programme « Villes sans bidonvilles » en 2003: prise en compte des populations, maîtrise d'œuvre sociale, démarches participatives. Le SCAC estime que son rôle d'expertise avec l'ONG ENDA Maghreb a influencé l'Union européenne dans ses interventions comparables. L'AFD soutient l'Agence Nationale de Lutte contre l'Habitat insalubre, devenue le holding public d'aménagement foncier « Al Omrane », pour ses opérations d'habitat social, surtout en prêts pour des opérations de lotissement en résorption d'habitat insalubre : l'appui de l'AFD depuis 2001 s'est traduit par deux lignes de crédit pour un total cumulé de 65 M € en 2005-2006. Ces opérations visant 19 villes du Royaume concerneront au total 285.000 habitants.

1.5.4. Le développement social :

*D*ans ce domaine, trois types de coopérations ont été conduites par le SCAC avec :

- L'Entraide Nationale, qui est très satisfaite de la réalisation de deux projets en coopération pour des jeunes défavorisés : de 1998 à 2001, l'expérimentation d'un système d'apprentissage qui a connu un large succès ; et le projet NAJMA, qui a consisté à rénover les formations en centres d'éducation féminine à partir de 2003, après un diagnostic en 2002.
- L'Agence de Développement Social (ADS), établissement public sous tutelle du Ministère du Développement Social créé en 1999 pour lutter contre la pauvreté et pour le développement local selon une démarche participative : le SCAC y a mené en 2005 un projet de formation des cadres en développement urbain en France sur la maîtrise d'ouvrage sociale.
- Le Fonds Social de Développement (FSD) : lancé au Maroc en 2005, financé par le FSP, il est co-géré par le SCAC avec l'Entraide Nationale, le Secrétariat d'Etat à la Famille et aux Handicapés et l'ADS : il s'inscrit dans les orientations de l'INDH pour financer des ONG marocaines pour des projets dans 20 provinces des plus pauvres.

*M*ise à part la coopération avec l'Entraide Nationale, institution ancienne, l'engagement du SCAC dans ce champ social paraît relativement récent et fait suite au développement des politiques marocaines dans ce domaine : le renforcement des administrations sociales au début des années 2000, le Programme de Lutte contre l'Habitat insalubre à partir de 2001 et ensuite l'INDH en 2005.

1.5.5. L'environnement :

*L*e SCAC et le Fonds Français pour l'Environnement Mondial (FFEM) ont soutenu la politique de l'environnement et en particulier le Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de l'Environnement (MATEE) dès sa création en 2002, qui est très satisfait de ces appuis français. Ils s'inscrivent souvent dans des programmes environnementaux internationaux tels que le Plan d'Action pour la Méditerranée (PAM) du processus de Barcelone ou des projets du Fonds de l'Environnement Mondial (FEM). Ces programmes portent sur des soutiens aux analyses de la qualité de l'air de 1998 à 2005, des appuis à l'élaboration de textes apportés par le SCAC en 2005, faisant suite à un appui plus ancien (1997/98) du FFEM pour l'élaboration de la loi sur le littoral et des études financées par le SCAC et par le FFEM en 2005, ainsi que des formations de 2004 à 2006 financées par le FFEM.

1.6. L'appui aux opérateurs économiques :

1.6.1. Le Ministère français de l'Economie et des Finances et la Mission Economique :

*I*ls proposent différents instruments d'appui économique et financier à savoir :

Protocoles : durant la période 1995 - 1998, des protocoles annuels permettaient de financer des projets d'entreprises ou d'établissements publics marocains dont les contrats de réalisation profitaient à des entreprises françaises : des enveloppes globales étaient définies d'un commun accord et affectées à différents projets jusqu'à épuisement du crédit.

*I*ls ont été remplacés par la Réserve pays Emergents (RPE) en passant d'une logique - pays globale à une logique - projet spécifique : depuis cette réforme en 1998, un seul projet a été financé au titre de la RPE, dans le domaine de la signalisation ferroviaire. Ce dispositif d'aide liée ne satisfait pas entièrement la partie marocaine (timing de la demande de financement, entreprises marocaines soumissionnaires désavantagées).

*L*e Fonds d'Aides et d'Etudes du Secteur Privé (FASEP Etude), mis en place en 1997, est aussi un outil d'aide liée : il finance les études par des entreprises françaises ou des missions d'assistance technique institutionnelle qui sont préalables à des projets marocains.

Le Maroc reste le premier pays utilisateur de cet instrument, même si certaines demandes de FASEP institutionnels n'ont pas abouti.

La ligne FASEP pour les PME - PMI,mise en place en 1999, permetdans le cadre de l'aide liée, de financer l'acquisition par les PME-PMI marocaines de matériel français. Il s'agit d'un refinancement bonifié de prêts accordés par des banques marocaines. En 1998, un Fonds de garantie français (FGF) a été mis en place sous forme de don, destiné à garantir les crédits bancaires accordés aux PME-PMI dans le cadre de leur mise à niveau.

La Mission économique supervise également les missions de l'ADETEF avec les équipes du Ministère des Finances et de la Privatisation. Les deux parties estiment que l'impact de cette coopération technique est important et structurant.

La France a converti ou annulé de 1996 à 2001, un montant global de dettes de 472 M€, dont 61 M€ d'annulation en 1996.

Le Maroc a bénéficié de deux « protocoles - dons » en 1994 et 1996, qui ont notamment servi à la mise à niveau institutionnelle de la Bourse de Casablanca, et en 2000 d'un autre protocole - don « sécheresse » au profit des Provinces du Nord.

1.6.2. L'Agence Française de Développement :

Depuis 1992, l'Agence Française de Développement (AFD) intervient au Maroc, qui reste le premier pays bénéficiaire de ses engagements. Depuis cette date, environ 800 M€ de financements ont été accordés au Maroc, qui sont déliés depuis 2002. Les concours de l'AFD au Maroc représentaient 50 M€ par an, portés ensuite à 300 M€ pour la période 2004-2006. L'AFD a également contribué au refinancement de la dette marocaine par des garanties d'emprunts obligataires en 1996 et 1999 sur les marchés internationaux pour un montant total d'emprunts de 380 M€. Sur environ 795 M€ de prêts engagés par l'AFD au Maroc (pour 815 M€ d'engagements nets totaux en fin 2005), le taux de décaissement global est de l'ordre de 60%. L'AFD a également accordé des prêts non souverains (Médi I Sat : 3 M€) et envisage des dons (projets d'appui aux urgences hospitalières et de greffes d'organes : 3 M€).

L'AFD a aussi mis en place sous forme de subvention un premier Fonds d'Etudes et de Préparation de Projets (FEPP), d'un montant de 1,4 M€ qui a financé 6 études. Il a été relayé par un deuxième FEPP d'un montant de 0,5 M€, mis en place en 2005.

*L'*AFD s'est impliquée dans le micro crédit à partir de 1999 et a accordé à 3 structures de ce secteur des prêts directs non souverains ; elle envisage en 2006 de s'engager dans le secteur de la micro finance à travers une participation financière au Fonds des Associations de micro - crédit.

Dans le cadre du Co – développement, l'AFD gère également un fonds de près de 4 M€ (dont 1,5 M€ délégué par la Commission européenne sous forme de subvention) pour deux projets de co-développement depuis 2003 (renouvelés en 2005) : le premier concerne le développement du tourisme rural, le second l'implantation de PME innovantes.

1.6.3. Société de Promotion et de Participation pour la Coopération (PROPARCO) : (groupe AFD) :

*I*l est implanté au Maroc depuis 1992. Ses engagements nets cumulés se montent à environ 210 M€ à fin 2005. Ce montant se répartit en 193 M€ de prêts, 12 M€ de prises de participations et 5 M€ de garanties. Le Maroc est son premier pays d'intervention :Soutien au capital investissement : participation dans 6 Fonds d'investissements qui sont engagés auprès d'une cinquantaine de PME et dans la création en 2003 d'un « fonds de fonds » qui prend des participations dans des Fonds du bassin méditerranéen ; Partenariat avec le système bancaire : mise en place de 5 lignes de crédits entre 1997 et 2003 d'un montant global de 32,5 M€ pour refinancer des prêts bancaires au profit de PME ; Financement de grands projets, qui reste conditionné par leur impact sur le développement du Maroc (emploi, valeur ajoutée, aspects environnementaux).

1.6.4. Le Service de Coopération et d'Action Culturelle (SCAC) :

*I*l intervient surtout dans la formation continue des cadres des différents ministères et le financement de quelques projets pilotes des secteurs de l'agriculture, du développement rural, de l'équipement et des transports, de l'énergie, des mines, de l'industrie et du commerce. Dans une première phase, le SCAC répondait aux demandes marocaines, sans forcément veiller à la cohérence de ses actions et le nombre de projets et de missions était très important. Il a fortement diminué depuis le gel budgétaire de 2003, voire conduit à l'abandon de certains secteurs (tourisme, énergie, etc …).

1.6.5. Le secteur de l'emploi et de la formation professionnelle :

*D*epuis 1993, c'est le GIP Inter qui met en œuvre la coopération avec le Ministère de l'Emploi et le Secrétariat d'Etat à la Formation professionnelle, dans le cadre des « accords de main d'œuvre » de 1963 :

*D*ans le secteur de l'Emploi, la coopération a notamment travaillé sur la mise en place du nouveau code du travail et à une collaboration dans la durée entre l'ANPE et l'ANAPEC. Après l'avènement du gouvernement d'alternance en 1998, le volume des échanges a augmenté et cette coopération est devenue stratégique. Les axes prioritaires sont maintenant : le dialogue social, les conditions de travail, la sécurité et la santé au travail, la médecine du travail, le renforcement des structures d'appui (inspection du travail et inspection médicale).

*D*ans le secteur de la formation professionnelle : la coopération y concerne principalement l'appui de l'AFPA à l'OFPPT (Office de la Formation Professionnelle et de la Promotion du Travail, dont l'accord de partenariat a été arrêté en 2005 pour revenir à une coopération entre gouvernements. La partie marocaine regrette que la coopération entre l'AFPA et l'OFPPT se soit enlisée, sans réel transfert ou capitalisation, dans le « saupoudrage » d'expertises répétées.

Aujourd'hui la coopération se recentre sur une approche sectorielle, notamment pour les secteurs du BTP, des IMME (industries métallurgiques, mécaniques et électriques) et du cuir. De plus, des financements de l'AFD ont accompagné des projets de création de centres de formation associant les fédérations professionnelles de quatre secteurs (plasturgie, transports routiers, agro-alimentaire et génie mécanique).

1.6.6. Evaluation de la coopération économique par rapport au référentielpolitique :

*P*ar rapport aux politiques marocaines, cette coopération s'inscrit en soutien des choix de politique économique et sociale du Maroc, notamment :

- La reconversion de la dette rentre dans la logique d'une politique économique orthodoxe et favorisant la réduction du chômage, car elle a permis de réduire l'endettement

extérieur et la charge de la dette, tout en donnant un coup de pouce à l'investissement privé : cette expérience a été reprise ensuite par d'autres bailleurs du Maroc ;

- L'amélioration de l'environnement des affaires par l'appui à la réglementation, à la régulation et aux infrastructures économiques ;
- Le renforcement du facteur humain, notamment à travers la formation professionnelle : coopération avec l'OFFPT dans le cadre des « accords de main d'œuvre » ou du projet AFD ;
- Le soutien des entreprises, notamment les PME-PMI, pour faire face aux enjeux de la mondialisation et des accords de libre-échange : des instruments ont été mis en place (lignes de crédit et de garantie) en faveur des PME-PMI, mais leur impact reste réduit ;
- Le développement du potentiel économique des zones rurales : en sus des programmes d'infrastructures socio-économiques pour les zones rurales (PERG, PNRR, PAGER), un programme de petite et moyenne hydraulique agricole a été financé par l'AFD ;
- Le renforcement de l'intermédiation sur le marché de l'emploi par la coopération au profit de l'ANAPEC : cette dernière a été mise en place, mais ses effets sont encore à venir ;
- La réduction des poches de pauvreté en milieu urbain et rural : l'AFD s'est mobilisée récemment dans le secteur du micro - crédit.
- Par rapport aux politiques communes convenues entre les deux parties dans le cadre des Rencontres de Haut Niveau, on peut relever notamment les réponses aux priorités suivantes : Le Co-développement : les projets de co-développement sont restés anecdotiques. Leur succès mitigé est probablement dû à la difficulté de détecter les bénéficiaires potentiels et à la lourdeur du suivi et du soutien nécessaires pour faire aboutir les projets ;Le développement et le renforcement de la compétitivité du secteur privé marocain : des instruments ont été mis en œuvre, mais leur utilisation est restée en deçà des attentes ; La coopération impliquant les entreprises et les organisations professionnelles : le programme de coopération consulaire s'est inscrit dans cette logique, mais il a connu de nombreuses limites ; de part et d'autre, la difficulté de travailler avec les CCIS a été reconnue.

Dans l'ensemble de ce secteur, la coopération maroco-française répond aux attentes des deux parties. Elle s'articule avec les politiques générales et sectorielles du Maroc. Si certains outils ne sont pas utilisés au niveau escompté (FASEP-PME-PMI, FGF) ou critiqués (RPE), la

plupart des instruments répondent à un besoin, sinon à une demande marocaine. La coopération technique a su s'adapter aux différentes étapes du développement du Maroc, en passant d'une stratégie de réponse aux demandes à une démarche plus structurée.

*S*i tous les projets financés ne sont pas structurants pour l'économie et l'environnement des affaires, il n'en reste pas moins que la coopération française a contribué à la mise en place ou la mise à niveau de nombreuses structures (OFPPT, ANAPEC, IMANOR, …) et textes importants (code du travail, définition des droits de douanes pour le textile, etc …).

*M*ais le transfert de compétences entre le SCAC et l'AFD et la baisse de crédits du SCAC se sont traduits par un retrait de la présence française dans certains secteurs économiques (mines et énergie, ou tourisme). Sur d'autres secteurs, l'AFD apporte un soutien financier important et joue pleinement son rôle de bailleur de fonds, mais la partie marocaine reste aussi attachée au transfert d'expériences et de modèles avec une expertise technique.

2. 6ème réunion du Comité Mixte de Pilotage de l'Evaluation (CMPE)[99] :

*L*e Comité Mixte de Pilotage de l'Evaluation (CMPE) s'est réuni en visioconférence au siège de l'Agence Française de Développement (AFD) à Rabat, le mardi 20 mars 2007. Cette réunion était consacrée à l'examen du **rapport provisoire** daté du 20janvier 2007 élaboré par les bureaux d'études DIORH et TIM. Les principales observations des Parties marocaine et française se déclinent comme suit :

1) Le rapport a le mérite de rassembler plusieurs informations importantes sur la coopération bilatérale qui étaient jusque-là éparpillées ;

2) Les consultants ont été attentifs aux questions évaluatives prévues par les Termes de Référence de l'Evaluation (TdR) ;

3) Un effort d'analyse est fourni pour démontrer l'impact de cette coopération sur les populations ;

4) D'importantes recommandations sont formulées, ce qui confirme la mission formative de l'évaluation ;

[99] Relevé de conclusion de la 6ème réunion du CMPE, 20 mars 2007

5) Une disparité apparaît au niveau de la collecte d'informations, de la recherche et, par conséquent, de la pertinence d'analyse entre les différents secteurs objet de l'évaluation ;

6) Le rapport gagnerait davantage en valeur analytique s'il s'attelle à démontrer comment la coopération maroco-française a-t-elle accompagné les grands chantiers de réforme conçus, décidés et entrepris par les instances dirigeantes du Maroc, en évitant toute impression d'assimilation de ce qui est l'émanation et la résultante des stratégies et efforts nationaux propres d'une part, et de ce qui est le produit de la coopération bilatérale d'autre part ;

7) Les secteurs de l'énergie, de l'industrie, de l'équipement, de la justice, de l'habitat et de la fonction publique n'ont pas eu la part qu'ils méritent ;

8) Exception faite d'un résumé des principaux objectifs du PAD-Maroc et d'un bref aperçu sur les deux programmes PCM, la coopération décentralisée et le rôle grandissant des acteurs du développement local ne sont pas réellement expertisés et n'ont donc pas fait l'objet d'éléments d'appréciation, sachant que les Réunions de Haut Niveau considèrent ce nouveau mode de coopération comme complémentaire à la coopération institutionnelle des deux pays ;

9) La contribution marocaine humaine, logistique et financière dans les différents programmes de coopération, particulièrement **les projets FSP**, n'est pas mise en valeur, voire totalement ignorée, alors que ces programmes consacrent tous le principe de partage des frais ;

10) Faute de diagramme précis, annonçant la méthodologie et les objectifs de l'évaluation de la coopération financière, le rapport se situe soit dans une logique de présentation des acteurs français de la coopération financière et les instruments qu'ils déploient, ou dans celle du bilan des actions réalisées mais souvent sans éléments d'appréciation ou de recommandation pertinents ;

11) Le rapport porte un jugement négatif sur la coordination par le Maroc des actions et contributions des bailleurs de fonds en se référant exclusivement à des discussions tenues avec des représentants de ces institutions installées au Maroc ;

12) Le CMPE encourage les consultants à doubler d'efforts pour formuler toute recommandation fondée, devant servir de piste aux décideurs dans leur quête de tracer de nouveaux horizons au partenariat stratégique des deux pays ;

13) Le représentant du Bureau Linguistique français, présent parmi les membres du CMPE-Paris, a exprimé le souhait de faire ressortir l'impact de la politique d'enseignement des langues sur le développement du Maroc, particulièrement la promotion sociale et l'insertion professionnelle des jeunes marocains. En réaction, le Comité marocain a rappelé que tous les aspects de la coopération éducative, y compris celui de l'enseignement des langues au Maroc, ont été largement débattus et examinés par la structure mise en place dans le cadre du pilotage de l'évaluation de ce secteur qui a abouti à un rapport exhaustif en la matière. De ce fait, l'implication de l'autorité marocaine en charge de l'Education Nationale dans l'opération d'évaluation multisectorielle en cours n'a été que partielle. Par ailleurs, la "Charte Nationale d'Education et de Formation" présente une approche consensuelle de la problématique de l'enseignement des langues au Maroc. En conséquence, la Partie marocaine n'a pas jugé opportun que la question soulevée par le représentant du Bureau Linguistique français soit réexaminée aux termes de cette évaluation.

14) Des citations sont reprises d'autres rapports d'évaluation qui impliquent des jugements de valeur et n'apportent aucune valeur ajoutée à l'analyse des faits ;

15) Les membres du CMPE ont été invités à fournir de plus amples informations sur les actions de coopération menées entre les deux pays, commenter les passages qui leur semblent inopportuns et proposer de nouvelles rédactions (par courrier électronique) respectivement pour Paris au bureau de l'évaluation, et pour Rabat au MAEC et au SCAC. Une diffusion croisée sera assurée afin de permettre à chaque partie de prendre connaissance des observations émises par l'autre ;

16) Le consultant a informé le CMPE qu'il a déjà entamé la rédaction du **rapport final** selon le plan, ci-joint, (annexe 2), et qu'il le transmettra, dans sa version provisoire, le 5 avril 2007 ;

17) Ce rapport final provisoire devrait d'être synthétique (ne dépassant pas 75 pages) puisqu'il sera accompagné des trois précédents rapports

déjà examinés en grande partie (**rapport préliminaire :** version 22 décembre 2006, **rapport d'étape :** version 3 novembre 2006 et **rapport de mission** : 6 décembre 2006) ;

3. Préparation du rapport final et validation par le CMPE :

Ce rapport rend compte de l'évaluation de 11 années (1995-2005) de coopération maroco-française, évaluation conduite de façon partenariale entre les deux pays, à la fois dans son pilotage (Comité mixte de pilotage de l'évaluation à Paris et à Rabat) et dans sa réalisation (Bureaux d'études français et marocain).

Le cadre de la coopération maroco-française :s'est basé sur les références marocaines influant la coopération à savoir **:** les politiques transversales : le plan de développement économique et social 2000-2004 et le programme du gouvernement de 2002et les politiques sectorielles sont notamment les grands programmes d'infrastructures économiques et sociales lancés en 1995 pour le monde rural, la Charte nationale d'éducation et de formation de 1999, la politique de l'habitat social à partir de 2001 et enfin l' « Initiative nationale pour le développement humain » (INDH) en mai 2005.

Parmi les références françaises, le Maroc entre dans la Zone de solidarité prioritaire en 1999 et les décisions du CICID du 20 juillet 2004, renforcées le 18 mai 2005, entraînent une nouvelle répartition des secteurs d'intervention : les opérations qui étaient gérées par le Fonds de Solidarité Prioritaire (FSP) sont déléguées à l'AFD pour sept secteurs et leur stratégie sectorielle pour le pays confié à l'AFD. Cette réforme marque un changement significatif : « pays à revenus intermédiaires » (PRI), le Maroc ne bénéficie pas (sauf exceptions) de subventions de l'AFD. Le CICID prévoit aussi en 2004 « les documents - cadres de partenariat » (DCP) : ce processus aboutira au Maroc à la signature d'un DCP le 13 juin 2006.

Les adhésions à des accords ou consensus multilatéraux que le Maroc et la France partagent avec d'autres pays sont multiples : on ne rappelle ici que quelques références fréquemment évoquées par la coopération maroco-française sur la période : Conférence de Barcelone (1995), Objectifs du Millénaire pour le Développement (2000), Consensus de Monterrey sur le financement du développement (2002), Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (2005).

Les références communes qui commandent directement la coopération maroco-française sont essentiellement de deux ordres : politiques, ce sont surtout les « rencontres à haut niveau » (RHN) des deux Premiers Ministres, dont le principe a été arrêté entre les Chefs d'Etat en mai 1996, et contractuelles : ce sont les deux conventions successives de coopération et de partenariat de juillet 1984 et juillet 2003 applicables sur la période évaluée 1995 - 2005. Ces conventions instituent les instances de dialogue de la coopération maroco-française.

Les rencontres de haut niveau présentent un certain nombre d'orientations constantes ou montant en puissance qui permettront de guider l'évaluation tels que l'appui économique et financier au niveau macro-économique (traitement de la dette) et micro-économique (soutien aux PME) ; le développement social ; la coopération des sociétés civiles et le co-développement qui lui est lié ; et sur le plan international, une relation privilégiée du Maroc avec l'Union Européenne et la coopération tripartite.

Les changements majeurs intervenus entre les conventions de 1984 et de 2003 semblent les suivants : on passe d'une convention de « coopération » à une convention de « partenariat » reconnu comme « stratégique » ; il y a une large refonte des instances de conduite de la coopération ; les Ministères des affaires étrangères des deux pays prennent dans la seconde convention le contrôle du dispositif de coopération, mais ils sont eux-mêmes soumis aux Rencontres de haut niveau (les orientations des Premiers Ministres) ; en termes de contenus de coopération, on passe d'un champ essentiellement défini dans le domaine éducation - enseignement supérieur - recherche à un champ beaucoup plus large, et en termes de moyens de coopération, le principe du partage des charges est généralisé dans la seconde convention.

Durant la période évaluée, le Maroc a connu de grandes évolutions politiques, économiques et sociales. Dans la même période 1995 - 2005, la coopération française a également connu des mutations importantes : outre les réformes déjà citées, les concours de l'AFD sont déliés à partir du 1er janvier 2002 et il est décidé de les doubler pour la période 2004-2006.

Les enjeux de la coopération sont d'abord économiques et nécessitent un taux de croissance de 6% sur un certain nombre d'années successives pour permettre en particulier

de réduire nettement le chômage, alors que la concurrence internationale s'accroît avec les accords de libre-échange. Ils sont sociaux : l'éducation et le développement social sont des secteurs prioritaires. L'enjeu linguistique est lui-même politique, social et économique : la France est très attachée à la place du français, qui est au Maroc « langue étrangère privilégiée », parlée par environ 40% de la population. L'enjeu de l'émigration : la France reste très largement en tête des pays d'émigration marocaine et le Maroc est très attaché à sa communauté émigrée et à ce qu'elle garde sa culture d'origine ; son aspect économique est l'importance des transferts des émigrés, de plus de 40 milliards DHM en 2005, à égalité avec les recettes touristiques. L'enjeu de la sécurité : trois menaces peuvent être ressenties par les deux parties, même inégalement : les migrations irrégulières, les risques de liaisons entre groupes à tendance terroriste, et la production et l'exportation marocaines de cannabis (qui représentent aussi un enjeu social au Maroc). Enfin, l'enjeu des relations avec l'Union Européenne est double pour la coopération maroco-française : sa coordination avec les programmes MEDA et le souhait du Maroc d'un « statut avancé » dans ses relations avec l'Union Européenne.

L'APD française au Maroc est, selon les chiffres du CAD, relativement stable sur la période : 151 M€ en 1995 et 159 M€ en 2005 (197,8 M de dons diminués de 38,8 M de solde négatif des prêts). Si l'on considère l'APD française hors traitement de la dette, le Maroc s'y classe régulièrement en première position et la France est également de loin le premier contributeur bilatéral au Maroc (où l'APD sur la période peut se diviser approximativement en trois tiers entre la France, l'Union européenne et les autres contributeurs). Mais l'APD reste difficile à cerner au-delà des chiffres officiels, qui sont peu significatifs pour deux raisons essentielles : la comptabilisation des coûts de scolarité des étudiants marocains en France est devenue prépondérante (140 M€ en 2005, dont on ne sait pas dans quelle mesure ils bénéficient au Maroc, dans l'ignorance des taux de retour des étudiants formés) et l'APD ne rend pas compte de l'engagement important de l'AFD au Maroc car les remboursements annulent les prêts (et au-delà).

Par conséquent, pour avoir une idée de l'APD française au Maroc, il faut reconstituer les ordres de grandeur suivants (en moyenne pour la période 2002-2004) comme les Subventions MAE - SCAC : 45 M€ par an (dont environ 16 M€ pour les établissements d'enseignement français au Maroc au prorata des 58% d'élèves marocains), les prêts de

l'AFD : 66 M€ par an en moyenne (avec un élément don autour de 33 %, soit 22 M€), portés à 100 M€ de prêts (33 M€ d'élément don) en moyenne sur la période 2004-2006 et les interventions du Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie (MINEFI) selon des instruments variés : comptabilisées pour 5,5 M€ par an en moyenne sur la période 2002-2004 (sachant que sur celle 1996-2001, la conversion de dette avait représenté en moyenne un élément don annuel de 33 M€).

Ces trois principaux acteurs se partagent pour l'essentiel en une « coopération du savoir et de la gouvernance » pour le SCAC, des appuis au secteur productif et surtout des infrastructures socio-économiques pour l'AFD (notamment dans le secteur de l'eau), et des appuis macro-économiques (traitement de la dette) et micro-économiques (soutien des entreprises), souvent en aide liée, pour le MINEFI. Il faut y ajouter les interventions de PROPARCO pour le secteur privé (avec des crédits aux entreprises, des participations à l'investissement et des garanties de crédits) et les interventions en fonds propres de différents ministères français, dont ceux en charge de l'emploi et de la formation professionnelle, de la recherche et de l'intérieur. Il y a enfin les collectivités locales (environ 1,8 M€ par an en 2004 et 2005) et les ONG, parfois cofinancées les unes et les autres par le Ministère des affaires étrangères.

Le champ de la coopération est organisé par la convention de partenariat de 2003 en 5 regroupements de secteurs (comités sectoriels et thématiques-CST) : l'enseignement scolaire, l'université et la recherche ; la Justice et la modernisation du secteur public (gouvernance) ; le développement humain durable ; les échanges culturels, la jeunesse et les sports, et l'audiovisuel ; et les appuis aux acteurs économiques ; s'y ajoutent en principe deux domaines transversaux : le co-développement et la coopération tripartite. Sur l'ensemble du champ, 8 projets FSP ont été mis en place : les premiers ont démarré effectivement en 2002 et aucun n'a été clôturé avant la fin 2005 (un projet éducatif a été transféré à l'AFD en 2005).

Concernant l'évaluation, on présente successivement une synthèse d'évaluations sectorielles, puis transversales.

3.1. Evaluations sectorielles *:*

3.1.1. La « coopération du savoir » : éducation, enseignement supérieur et recherche, culture et communication.

Rappelons que l'évaluation réalisée en 2005 de dix ans de coopération éducative au Maroc (1994-2004) avait mis en évidence quelques conclusions, notamment : une part croissante du budget est consacrée aux bourses d'études en France dans les écoles d'ingénieurs, mais il n'y a pas de mesure du taux de retour au Maroc des ingénieurs formés et il y a là sans doute une part importante de « fuite des cerveaux ». D'une manière générale, les projets gagneraient à être moins nombreux (130 sur la période), mais mieux hiérarchisés et davantage pilotés par les nouvelles stratégies éducatives du Maroc.

En matière d'enseignement supérieur et de recherche, la coopération française a cherché dans une première période (1995-2000) à consolider le capital de chercheurs marocains : c'était notamment l'objet des Programmes d'actions intégrés (PAI) et des projets de recherche agronomique pour le développement (PRAD). Ce but semble avoir été atteint, en cohérence avec d'autres financements internationaux. Vers 2000, le Maroc a défini un ensemble de nouvelles politiques en matière d'enseignement supérieur et de recherche : la coopération française a suivi ces orientations par deux projets FSP : d'une part pour l' « appui à la réforme de l'enseignement supérieur marocain » (ARESM), d'autre part pour la « valorisation de la recherche et la mise à niveau de l'industrie marocaine », projet qui, s'il n'a pas atteint ses objectifs quantitatifs, a un impact qualitatif indéniable pour rapprocher les mondes de l'université et de l'entreprise.

Par ailleurs, selon la demande marocaine, la coopération française a favorisé la mise en place d'un enseignement supérieur sélectif et de pôles de compétences scientifiques par des partenariats universitaires et d'instituts de recherche entre les deux pays. 200 conventions lient les universités marocaines et françaises pour des programmes de formation et de recherche, avec dans la période la plus récente la mise en place de réseaux régionaux et l'inscription de programmes dans les appels d'offres européens.

Les actions de la coopération française en matière d'enseignement supérieur et de recherche paraissent complémentaires à trois niveaux : les PAI et PRAD visent à améliorer les compétences individuelles d'enseignants et de chercheurs, les partenariats entre

universités et instituts de recherche visent à renforcer chaque établissement, et les projets FSP contribuent globalement à la gouvernance des institutions universitaires et de recherche. Mais cette complémentarité ne s'accompagne pas encore d'une coordination et d'un pilotage d'ensemble.

*E*n matière de culture, trois périodes de coopération peuvent être distinguées : une période de « saupoudrage » où il s'agissait du maintien et du renforcement des liens ; une période d'implication de la coopération pour valoriser réciproquement dans chaque pays la culture de l'autre, culminant avec le « Temps du Maroc » en 1999 ; et aujourd'hui une période où la coopération française s'efforce de se caler sur les trois orientations de la politique marocaine : la déconcentration, l'organisation de grandes manifestations internationales et la promotion du patrimoine. De très nombreuses actions de coopération ont été réalisées sous l'égide du SCAC, très souvent avec le concours des Instituts français. Un FSP d'« appui à la lecture publique», approuvé en 2001, participe de la politique du Maroc de diffusion territoriale de la culture et se caractérise par une contribution financière majoritaire du Maroc.

*D*ans le domaine de la communication, le MAE soutient la chaîne de radio franco-marocaine MEDI 1 depuis les années 90 et de même la France (en particulier l'AFD) appuie la nouvelle chaîne de télévision MEDI 1 SAT depuis 2004. La coopération audiovisuelle représentait un très grand nombre d'actions diversifiées, jusqu'à ce qu'elle s'oriente vers des initiatives plus structurantes sur les archives audiovisuelles et la formation des cadres, débouchant sur la mise en place (en cours) du projet FSP « appui à la modernisation des media ».

*D*ans le secteur de la jeunesse et des sports, une coopération avec des crédits limités était partagée à la fin des années 90 entre des projets socio-éducatifs et la formation des cadres dans le domaine du sport : dans ce dernier, la coopération a été structurée en 2004 par une convention avec le Secrétariat d'Etat à la Jeunesse.

*D*ans ces domaines de la culture, de la communication, et de la jeunesse et des sports, la coopération a pris depuis les trois dernières années un virage pour freiner la dispersion des efforts et renforcer les structures et les orientations du Maroc. Elle se heurte alors à deux dilemmes ou défis : soutenir des structures fortes et bénéficier d'une visibilité

correspondante et /ou contribuer à la politique marocaine de décentralisation et de désenclavement pour élargir l'accès des populations à la culture. Il nous paraît important de soutenir l'effort de décentralisation des autorités marocaines, en s'appuyant notamment sur le réseau des Instituts français. L'autre dilemme est celui de préserver un leadership de coopération linguistique et culturelle et /ou de s'harmoniser davantage avec les autres coopérations.

Pour les étudiants marocains en France, estimés officiellement à 28.190 en 2005 et qui constituent le premier « stock » d'étudiants étrangers, il n'y a guère de « traçabilité » de leur parcours en France et au-delà. Les estimations divergent sur leur taux de retour au Maroc : environ la moitié et probablement moins pour les étudiants bénéficiant de bourses pour les Grandes Ecoles ? Le risque d'une « fuite des cerveaux » est réel. La France et le Maroc ont tout récemment pris conscience de ce risque et commencent à lancer des études sur ce sujet en France et à expérimenter quelques initiatives correctrices. Quels que soient les chiffres retenus, on aboutit toujours à un coût de plus de la moitié de l'aide publique française au développement du Maroc pour les étudiants marocains en France sur la période évaluée. L'importance de ce montant oblige à se demander quels bénéfices en retirent les deux pays.

Les établissements français au Maroc sont notamment les instituts culturels et les établissements d'enseignement, vecteurs de la langue française. Il y a 8 Instituts français au Maroc (et au total 15 établissements et bientôt 17). Leur activité s'étend dans tous les domaines de la culture et leur visibilité est incontestable. Les cours de langue française représentent une part importante des activités et des recettes (25 à 70%) des Instituts. Le nouveau projet FSP d'« appui à l'enseignement du français » doit trouver sa complémentarité avec cette activité des Instituts. En plus de leur coopération linguistique, de leurs 11 médiathèques et de leurs activités artistiques, les Instituts français innervent largement par leurs manifestations culturelles la société marocaine urbaine.

Les établissements d'enseignement français au Maroc constituent l'ensemble scolaire le plus important que la France gère à l'étranger. L'Etat français les subventionne à hauteur de 35 millions € en 2005. La demande scolaire des élèves binationaux augmente pour ces établissements et ils y ont accès de droit. De ce fait, les places disponibles pour les élèves marocains, qui eux sont soumis à un concours d'entrée, sont de plus en plus limitées. Il y a

donc un risque d'engorgement des établissements et/ou d'élitisme plus marqué d'élèves marocains plus rares. L'alternative est essentiellement entre l'autorisation de création de nouvelles classes ou la révision des priorités d'accueil.

3.1.2. La coopération à la gouvernance : Justice et modernisation du secteur public :

Pour la Justice, la coopération franco-marocaine est ancienne mais s'est élargie. On peut en distinguer trois phases : de 1995 à 1998, basée sur l'offre française, elle commence à se structurer en 1997 avec trois accords de jumelage entre institutions homologues des deux pays ; de 1998 à 2000, s'opère une inversion de la logique de coopération en faveur de la demande marocaine ; de 2000 à 2005, a lieu la mise en place réciproque des magistrats de liaison. On peut caractériser la coopération judiciaire en trois axes : l'élaboration de textes, l'accompagnement de nouvelles juridictions et la formation des cadres. Ses moyens étant limités et ses projets nombreux, la coopération confine au « saupoudrage ».

Pour la modernisation du secteur public, il faut distinguer deux périodes de coopération : de 1995 à 2001, une offre de formation répétitive de la coopération française ; de 2002 à 2005, le ministère, devenu celui de la « modernisation des secteurs publics » (MMSP), commence à prendre la main sur l'organisation en coopération des séminaires et expertises, en les centrant sur deux objectifs : la mise en place d'une administration électronique, et la décentralisation et la déconcentration.

L'aménagement du territoire, transféré en 1998 du Ministère de l'Intérieur au MATEUH, a connu alors un redémarrage. Le ministère, après avoir conduit une réflexion avec la DATAR française et de larges consultations au Maroc, a dû réorganiser l'ensemble de ce secteur. La coopération française l'a accompagné par la mise en place en 2001 d'un projet FSP, qui a structuré cette coopération et lui a donné plus de visibilité. Les deux parties apprécient ce partenariat de long terme, mais l'évolution au niveau régional est plus lente et plus difficile qu'au niveau central.

En matière de décentralisation, la coopération française avec la Direction générale des collectivités locales marocaine avait été peu féconde dans les années 90. Des nouvelles lois de décentralisation ont été promulguées en 1997 et 2002. Les assisses de la coopération décentralisée en novembre 2001 à Fès avaient demandé un projet FSP : celui-ci, projet

d' « accompagnement du processus de décentralisation marocain » (PAD) démarra effectivement en avril 2005 et comporte trois composantes. Il en est encore à ses débuts et il est difficile de l'évaluer aujourd'hui : il suscite beaucoup d'intérêt des deux parties, mais la sensibilisation et l'implication des élus locaux semblent encore insuffisantes.

Par ailleurs, la coopération décentralisée représente environ 45 conventions entre Collectivités locales des deux pays et est surtout active dans les secteurs du développement humain. La coopération entre les associations est soutenue par le Programme Concerté Maroc (PCM), qui a réellement démarré en avril 2002 pour une première phase dans le but de promouvoir la société civile et le développement local en soutenant des projets d'associations des deux pays. Une évaluation en 2005 est relativement positive et ceci vient de permettre l'engagement d'une seconde phase.

Dans le domaine de la sécurité intérieure, la coopération est continue depuis l'indépendance du Maroc, mais s'est structurée à partir de 2004 autour de 3 objectifs communs : la lutte contre le trafic de stupéfiants, le terrorisme et l'immigration clandestine. Cette coopération se caractérise par une forte délégation au Maroc du Service de coopération technique internationale de police (SCTIP).

On reprend ici trois des nombreuses recommandations formulées pour la gouvernance : en constatant l'effet structurant des projets FSP, étendre ce mode d'intervention ; développer, outre les coopérations décentralisées, les coopérations déconcentrées entre acteurs administratifs régionaux des deux pays ; et lier la coopération à la promotion des droits de l'homme et au renforcement de l'Etat de droit, qui correspondent aux orientations marocaines.

3.1.3. La coopération économique et sociale : développement humain durable et appui aux acteurs économiques :

Pour la santé, une première période a été marquée par une multitude d'interventions très techniques dans des domaines spécialisés. Des projets plus structurants ont ensuite été introduits : le projet FSP de formation des gestionnaires hospitaliers de 2002 à 2006 (qui n'a pas atteint tous ses objectifs) ; le projet FSP de maintenance hospitalière, qui a démarré en novembre 2005, précédé depuis 2004 de visites en France et de formations sur titre IV ; le

programme REDRESS de soins de santé primaire (25 M€) dans 3 régions prioritaires, financé sur prêt par l'AFD avec 4 assistants techniques, démarré en mai 2005.

Les infrastructures sociales pour l'accès aux services de base : pour l'eau potable et l'assainissement, on peut distinguer notamment : la coopération AFD - Direction générale de l'hydraulique pour le programme d'alimentation groupée en eau potable en zones rurales (PAGER) lancé en 1995 ; la coopération AFD - ONEP (Office national de l'eau potable) : elle s'est réalisée par un ensemble de 7 prêts de l'AFD (6 sur la période 1995-2005) et le partenariat entre l'AFD et l'ONEP est considéré comme très satisfaisant par les deux parties (avec le passage d'une approche - projet à une approche programme) ; la coopération AFD - régies pour des investissements d'extension ou d'amélioration des réseaux d'eau et d'assainissement pour des grandes villes. En termes d'impact, l'AFD chiffre au total à près de 5 millions d'habitants la population bénéficiaire pour l'accès à l'eau potable et à 3 millions pour l'accès à l'assainissement depuis 1992. Cet impact est aussi qualitatif : sanitaire, économique et social. La question des coûts récurrents des services de base pour les populations pauvres peut rester un problème.

Pour les routes rurales, l'AFD a participé au financement du Programme national des routes rurales 1ère phase (PNRR 1), lancé par le Ministère de l'équipement en 1995 jusqu'en 2005 (et a participé depuis à sa seconde phase). L'impact est à la fois social et économique.

Pour l'électrification rurale, l'AFD a participé au Programme d'électrification rurale global (PERG) avec l'ONE (Office national de l'électricité). Le PERG s'est déroulé en 4 tranches successives à partir de 1997 visant des zones d'accès de plus en coûteux. On peut remarquer que l'AFD a pu avoir dans le programme PERG un effet d'entraînement sur d'autres bailleurs. Les impacts sont une amélioration des conditions de vie des populations, l'implantation de nouvelles activités économiques et un frein à l'exode rural. Mais l'électrification rurale peut éventuellement aussi poser des problèmes de financement aux bénéficiaires.

Pour l'habitat, on peut distinguer deux champs d'intervention du SCAC : l'architecture et l'urbanisme d'une part, et l'habitat social d'autre part. Pour le premier secteur, la Direction générale de l'architecture et de l'urbanisme estime que les projets français de formation et d'expertise peuvent être intéressants s'ils sont précis et démultiplicateurs, et que les

responsabilités sont partagées si les projets ne débouchent pas sur des réalisations concrètes, la partie marocaine devant aussi bien définir ses besoins, sa stratégie et ses demandes. Pour l'habitat social, le SCAC s'est positionné en 2003, au lancement du programme « Villes sans bidonvilles », sur la méthodologie d'accompagnement social. L'AFD a aussi soutenu l'Agence nationale de lutte contre l'habitat insalubre et soutient le holding public d'aménagement Al Omrane pour ses opérations d'habitat social depuis 2001.

Le développement social : dans ce domaine, trois types de coopérations ont été conduites par le SCAC avec l'Entraide nationale, qui est très satisfaite de la réalisation de deux projets en coopération pour des jeunes défavorisés à partir de 1998 ; avec l'Agence de développement social (ADS) ; et en lançant le Fonds social de développement (FSD) en 2005 : financé par le FSP, il est co-géré par le SCAC avec des institutions marocaines et il s'inscrit dans les orientations de l'INDH pour financer des ONG marocaines. Mise à part la coopération avec l'Entraide nationale, institution ancienne, l'engagement du SCAC dans ce champ social paraît relativement récent et fait suite au développement des politiques marocaines dans ce domaine.

L'environnement : le SCAC et le Fonds Français pour l'Environnement Mondial (FFEM) ont soutenu la politique de l'environnement et s'inscrivent souvent dans des programmes environnementaux internationaux.

En ce qui concerne l'appui aux opérateurs économiques, le MINEFI et la Mission Economique proposent différents instruments : durant la période 1995 - 1998, des protocoles annuels permettaient de financer des projets d'entreprises ou d'établissements publics marocains : ils ont été remplacés par la Réserve pays émergents (RPE) en passant d'une logique - pays globale à une logique - projet spécifique. Depuis cette réforme en 1998, un seul projet a été financé au titre de la RPE et ce dispositif d'aide liée ne satisfait pas entièrement la partie marocaine. Le Fonds d'aides et d'études du secteur privé (FASEP), mis en place en 1997, est aussi un outil d'aide liée, comme la ligne de crédit pour les PME - PMI, mise en place en 1999, qui permet de financer l'acquisition par les PME-PMI marocaines de matériel français. En 1998, un Fonds de garantie français (FGF) a été mis en place sous forme de don, destiné à garantir les crédits bancaires accordés aux PME-PMI dans le cadre de leur mise à

niveau. Les missions de l'ADETEF sont appréciées : les deux parties estiment que l'impact de cette coopération technique est important et structurant.

La France a également converti ou annulé un montant global de dettes de 472 M€, dont 411 M € en conversion sur la période 1996 à 2001 et 61 M€ d'annulation en 1996. La conversion de dette représente au total un élément don de 198 M€, trois fois supérieur à celui de l'annulation. En 1996 et 2000, le Maroc a aussi bénéficié de deux « protocoles - dons ».

Dans le secteur productif (non compris les infrastructures socio-économiques déjà présentées), l'AFD s'est impliquée dans l'hydraulique rurale et le micro-crédit. En grande irrigation, l'AFD est intervenue dans le Gharb et en petite et moyenne hydraulique, elle a financé des travaux d'optimisation de l'eau agricole dans le Moyen Sebou et surtout dans deux Provinces du Nord à partir de 1995, où les impacts économiques et sociaux ont été évalués très positivement (même si le programme initial n'a pu être réalisé dans trois autres provinces à cause de la culture du cannabis). L'AFD est aussi intervenue dans le micro-crédit et a accordé à 3 associations spécialisées des prêts directs non souverains.

Pour le co-développement, l'AFD gère également un programme de près de 4 M€ (dont 1,5 M€ délégué par la Commission européenne sous forme de subvention).

PROPARCO est implantée au Maroc depuis 1992 et intervient en soutien au capital investissement, en partenariat avec le système bancaire pour refinancer des crédits au profit de PME et en financement de projets d'entreprises.

Les appuis techniques du SCAC au secteur productif interviennent surtout dans la formation continue des cadres des différents ministères et le financement de projets pilotes des secteurs de l'agriculture et du développement rural, de l'équipement et des transports, de l'énergie et des mines, de l'industrie et du commerce. Dans une première phase, le SCAC répondait aux demandes marocaines et le nombre de projets et de missions était très important. Il a fortement diminué depuis 2003, voire conduit à l'abandon de certains secteurs (tourisme, mines et énergie, …) du fait de la baisse des crédits du SCAC, puis du transfert de compétences à l'AFD.

Dans le secteur de l'emploi et de la formation professionnelle, depuis 1993, c'est le GIP Inter qui met en œuvre la coopération avec le Ministère de l'emploi et le Secrétariat d'Etat à la formation professionnelle, dans le cadre des « accords de main d'œuvre » de 1963 et sur

ses propres crédits d'intervention. Une coopération a eu lieu entre l'ANPE et l'ANAPEC et pour la mise en place du nouveau code du travail. En formation professionnelle, la coopération a concerné principalement l'appui de l'AFPA à l'OFPPT, dont l'accord de partenariat a été arrêté au 31 décembre 2004 pour revenir à une coopération entre administrations. Les deux parties marocaines et françaises regrettent que la coopération entre l'AFPA et l'OFPPT se soit enlisée, sans réel transfert ou capitalisation, dans un « saupoudrage » d'expertises répétées et peu efficientes. Aujourd'hui, la coopération se recentre sur une approche sectorielle. De plus, des financements de l'AFD ont accompagné des projets de création de centres de formation associant les fédérations professionnelles des deux pays dans quatre secteurs.

Par rapport aux politiques marocaines, la coopération a permis par la reconversion de la dette de réduire l'endettement extérieur et la charge de la dette, tout en donnant un coup de pouce à l'investissement privé (cette expérience a été reprise ensuite par d'autres bailleurs du Maroc) ; l'amélioration de l'environnement des affaires par l'appui à la réglementation, à la régulation et aux infrastructures économiques ; le renforcement du facteur humain, notamment à travers la formation professionnelle ; le soutien des entreprises, surtout des PME-PMI, par les instruments mis en place mais dont l'utilisation est restée en dessous des objectifs.

Par rapport aux politiques communes convenues dans le cadre des Rencontres de haut niveau (RHN), les projets de co-développement sont restés limités et la coopération impliquant les entreprises et les organisations professionnelles a connu de nombreuses limites avec le programme de coopération consulaire.

3.2. L'évaluation transversale :

3.2.1. Le fonctionnement du système de coopération et de partenariat :

La Commission mixte, instance supérieure de la coopération prévue par la convention de juillet 1984, n'a jamais été constituée : elle faisait double emploi avec le COPEP, qui a été mis en place ; le comité mixte inter - universitaire de la convention de 1984 fonctionne toujours sous la convention de 2003. Le Forum du partenariat de la convention de 2003 a été

mis en place avec un certain retard (janvier 2006) ; en revanche, le Fonds incitatif de la coopération n'a pas encore été institué.

Les situations de l'AFD et du MINEFI sont un peu particulières par rapport aux instances du Conseil d'orientation et de pilotage du partenariat - COPP et des CST. Pour l'AFD, le cadre annuel du COPP n'est pas très adapté à sa situation, qui est plutôt un partenariat contractuel de long terme avec une « clientèle fidélisée » : son économie de prêts implique qu'elle trouve un partenaire de développement crédible et intéressé à long terme par ses conditions financières. Cependant, l'AFD reste soumise aux décisions des RHN, comme l'a bien montré en 2003 celle de doubler ses crédits pour la période 2004-2006. Il semble donc que les Rencontres de haut niveau aient le leadership effectif du pilotage de la coopération.

En ce qui concerne les moyens du partenariat, les crédits du SCAC sont inchangés depuis 8 ans en valeur courante, mais un tiers d'entre eux sont maintenant affectés au FSP, alors qu'ils n'existaient guère avant 2002, tandis que les autres crédits ont été réduits d'un tiers. Les conseillers et attachés de coopération du SCAC sont passés de 18 en 1995 à 11 en 2005. Dans une certaine mesure, la diminution des moyens (hors FSP) a pu entraîner un changement de nature de l'intervention du SCAC : certains secteurs de coopération ont été abandonnés progressivement, mais des interventions de faible portée financière ont pu être dirigées vers des effets de levier. En revanche, il convient de rappeler l'augmentation régulière des engagements de l'AFD.

Le partage des charges avec le Maroc est une caractéristique forte de la coopération française avec ce pays : pour les missions, le pays d'origine prend en charge les voyages et le pays d'accueil les frais de subsistance ; dans les projets FSP, le partage est également en vigueur ; dans la convention de 2003, la rémunération des assistants techniques comportait une part à charge du Maroc (ce système s'est éteint seulement au 31 août 2005, en fin de période évaluée) ; le Maroc, comme la France, paie des bourses pour des étudiants marocains dans des Grandes Ecoles françaises ; et enfin, il paie les intérêts des prêts, même concessionnels, de l'AFD.

La structuration de la coopération par démarches et instruments : les projets gérés par le SCAC étaient nombreux et dispersés en début de période évaluée et constituaient une

coopération émiettée et hétérogène. Une évolution importante a eu lieu, due à la convention de 2003 amenant une concentration des secteurs de coopération en 5 CST, à la réduction des crédits du SCAC hors FSP et à la part croissante des projets FSP.

*E*n fait, il faut distinguer plusieurs modes de coopération au Maroc :

- Un appui par le SCAC sous forme de subventions avec des crédits annuels de titre IV limités pour des actions répondant à une logique de continuité ou d'opportunité : il répond surtout à une demande administrative de perfectionnement ;

- Le financement de grands projets dans la durée par l'AFD, avec des crédits importants sous forme de prêts (donc engageants pour le Maroc), avec une logique de développement de masse dans des secteurs ou territoires prioritaires, correspondant donc à une demande de nature politique ;

- En position intermédiaire sont venus s'ajouter à partir de 2000 les projets FSP, avec des subventions de portée moyenne en montants et en durée : ils répondent à une demande stratégique, souvent dans une logique de démultiplication ; ils contribuent clairement à la structuration de la coopération conduite par le SCAC, mais ils sont restés relativement peu nombreux (8) par rapport au volume de la coopération maroco-française. On constate souvent, avant la tenue officielle du CST, une rémanence de comités techniques (de l'ancienne convention de 1984) avec le ministère français homologue et/ou avec le SCAC, à laquelle bien des ministères marocains restent attachés. Un autre avantage important de cette pratique est la possibilité d'approfondir en commun les projets qui seront soumis au CST.

3.2.2. L'adaptation des dispositifs et instruments financiers de la coopération :

*P*our la partie marocaine, le transfert de sept secteurs de coopération à l'AFD présente des risques du fait du passage d'un système de dons à un système de prêts. Cependant, les capacités de financement de l'AFD sont supérieures à celles du MAE - SCAC et il faut compter en moyenne un "élément - don" de 33% de la valeur des prêts du fait de leur caractère concessionnel. Il est trop tôt pour évaluer l'impact du transfert de ces 7 secteurs à l'AFD. La question reste de savoir comment se partagera pour ces secteurs un appui

institutionnel et d'expertise qui pourrait encore être apporté par le SCAC au titre de la gouvernance de l'Etat et qui peut l'être par l'AFD au titre de la stratégie sectorielle et de l'assistance technique de ses programmes et projets.

*L*es transferts d'opérations à l'AFD s'accompagnent de quelques difficultés de procédures budgétaires marocaines et on estime parfois que les projets fonctionnent mieux de ce point de vue avec un établissement public ou une régie ou avec une agence autonome extérieure au ministère qui la dirige.

*E*n ce qui concerne les instruments du MINEFI français, des critiques ont été portées par le MFP marocain sur la sous - utilisation des crédits RPE et FASEP et sur la pertinence de la ligne de crédits PME-PMI.

*L*es effectifs de l'assistance technique ont été divisés par 5 environ sur la période évaluée, passant de 110 personnes en 1995/96 à 25 en 2005/06. Il faut y ajouter les conseillers techniques de certaines administrations (Emploi et formation professionnelle, SCTIP).

*L*a gestion des personnels du SCAC pose à notre avis deux problèmes en ce qui concerne les attachés de coopération : dans les domaines de la coopération institutionnelle et technique, la largeur de la gamme des projets à gérer par un même responsable peut poser la question des multiples compétences sectorielles exigées ; d'autre part, la règle de gestion du personnel du MAE qui limite à 3 ans les missions nous paraît moins réaliste au Maroc qu'ailleurs. Un autre problème de « turn over », cette fois du côté marocain, est dû au programme de départs volontaires de l'administration qui a fait perdre nombre de cadres formés par la coopération dans la période évaluée.

3.2.3. La réponse à la politique, à la demande et aux besoins du Maroc :

*D*iversité de la coopération et pilotage par l'offre ou la demande ? La réponse à cette problématique peut être : d'une part, un « saupoudrage » répondant à une demande multiple et non hiérarchisée ; d'autre part, à l'AFD et plus récemment au SCAC, une réponse concentrée en fonction de stratégies de coopération correspondant à des politiques marocaines. On peut aussi clairement constater une évolution dans le temps, le « saupoudrage » ayant surtout été relevé dans une première période par les évaluations

sectorielles qui précèdent. Sur la diversité et la stratégie de coopération, une étude de cas dans une province rurale a été très éclairante : la richesse de la coopération maroco-française peut s'apprécier sur le terrain, au moins dans les régions qui ont bénéficié de priorités de la coopération. Une forte présence et un impact réel de la coopération maroco-française ont été constatés dans cette province (Taza), en particulier un impact de l'AFD sur le terrain dans différents secteurs.

Ceci montre clairement que la coopération française, et notamment l'AFD, a suivi les priorités nationales de la politique marocaine dès 1995 en faveur des zones rurales et des provinces du Nord. Cela pose aussi la question de l'intérêt pour la coopération maroco-française d'avoir une politique de concentration régionale, comme c'est déjà le cas pour l'AFD dans une stratégie de développement intégré.

De façon plus générale, les évaluations sectorielles montrent une réponse de la coopération française aux nouvelles politiques du gouvernement marocain sur la décennie écoulée, dès 1995 à l'AFD pour les infrastructures socio-économiques et à partir de la fin des années 90 ou du début des années 2000 au SCAC selon les secteurs : la justice, l'éducation, l'enseignement supérieur et la recherche, la culture, l'aménagement du territoire, le développement social …

L'accompagnement par la coopération française des évolutions politiques du Maroc : historiquement, le SCAC a plutôt une tradition élitiste, mais certaines de ses interventions se sont orientées vers les secteurs sociaux à partir de 1998 pour l'éducation, puis pour l'habitat social à partir de 2003, et enfin en 2005 avec le Fonds social de développement, qui s'inscrit dans les orientations de l'INDH. L'engagement du SCAC dans le Programme concerté Maroc en faveur de la société civile (2003-2005 pour la 1ère phase) et dans le projet PAD d'accompagnement du processus de décentralisation (à partir de 2004/2005) marque aussi une évolution « démocratique » récente. La décennie évaluée marque donc une inflexion de la coopération française, en particulier du SCAC, qui répond très largement à celle de la politique marocaine dans la même période. La contribution de la coopération à la réduction de la pauvreté selon les Objectifs du Millénaire pour le Développement :

Dans le secteur de l'éducation, les deux projets à dimension sociale (la contribution française au projet SN-BAJ et le projet APEF) n'ont guère eu jusqu'à présent d'impact

quantitatif, mais plutôt qualitatif. Il en va de même dans le secteur de la santé, où le programme REDRESS de l'AFD vise une population totale de 5,1 millions d'habitants, mais davantage pour l'amélioration des conditions de soins que pour l'augmentation de leur accès.

Pour les autres secteurs des OMD (eau potable, lutte contre l'habitat insalubre), les principaux impacts attendus par l'AFD en termes de populations touchées par les programmes d'infrastructures sociales correspondants sont respectivement de 5 millions et de 300.000 personnes environ : dans ces domaines, l'impact se mesure d'abord quantitativement (outre naturellement les effets qualitatifs finalement visés).

La coopération française a donc dans ces secteurs des OMD apporté une contribution plus qualitative à la réduction de la pauvreté en ce qui concerne l'éducation et la santé, et plus quantitative en ce qui concerne l'eau potable et l'habitat salubre.

3.2.4. Harmonisation, intégration et influence de la coopération dans un cadre international :

La coordination des bailleurs revient au Maroc selon l'un des principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (mars 2005) qui prévoit que les bailleurs s'alignent sur la politique nationale de développement du pays bénéficiaire. Selon le Ministère des affaires étrangères et de la coopération (MAEC), il n'existe pas aujourd'hui de mécanisme précis de coordination des bailleurs par la partie marocaine, mais le Ministère des Finances et de la Privatisation (MFP) exerce une coordination des apports budgétaires, avec des réunions correspondantes des bailleurs. Dans la coordination entre bailleurs, l'accent est mis sur l'unification des procédures, mais il y a encore peu d'avancées sur ce champ. La Banque Mondiale est partisane d'utiliser autant que possible les « systèmes - pays » des dépenses publiques pour faciliter l'harmonisation des procédures, comme prévu par la Déclaration de Paris. Par ailleurs, la Délégation Européenne estime que la coordination entre Etats membres au Maroc est faible.

L'UE et la Banque Mondiale ont des relations de bonne qualité avec l'AFD, plus développées qu'avec le SCAC, mais sont gênées par la dualité de coopération entre le service d'ambassade et la banque de développement. Pour la Banque Mondiale, le SCAC est moins

visible, en dehors du champ culturel, peut-être parce que sa présence est plus traditionnelle au Maroc que celle d'autres pays.

L'intégration régionale de la coopération maroco-française est globalement peu marquée. C'est sans doute dans le champ de la recherche qu'elle est la plus ouverte à l'environnement régional. Par ailleurs, les exemples de coopération tripartite existent, mais ils restent d'un caractère marginal au regard de la priorité politique que lui accordent les deux gouvernements : aucun programme d'envergure ne lui est encore consacré et il lui manque sans doute une vision stratégique et un soutien méthodologique.

En conclusion de l'évaluation, en ce qui concerne la satisfaction par la coopération maroco-française de la politique des deux pays, l'élément le plus pertinent du référentiel semble l'ensemble des Rencontres de haut niveau, qui privilégient quatre axes essentiels :

- L'appui économique et financier qui a été important, mais pas déterminant pendant la période évaluée. Au niveau macro-économique, les appuis du MINEFI ont eu un impact assez limité en termes relatifs, compte tenu de l'ampleur du budget marocain et de la dette publique. Au niveau micro-économique, l'AFD a réalisé des interventions dans le secteur productif et PROPARCO des crédits aux entreprises et des soutiens aux investissements. Les instruments d'appui du MINEFI aux PME-PMI marocaines n'ont pas eu pleinement l'ampleur et les effets escomptés ;

- Le développement social qui a surtout été conduit par l'AFD en termes d' « effets de masse » et ceci dès 1995 : financements importants pour des populations importantes en ce qui concerne les infrastructures sociales et l'accès aux services de base. Il s'y ajoute les interventions du SCAC et des ministères sociaux, notamment de l'emploi et la santé (le plus souvent sur leurs fonds propres) ;

- La coopération des sociétés civiles qui est encore émergente mais financièrement limitée pour la coopération décentralisée des collectivités locales, c'est surtout en fin de période ou après la période évaluée que les actions de coopération institutionnelle l'ont soutenue (PAD, FSD, PCM) ; elle est plus importante dans le domaine universitaire et de la recherche. Le seul programme de co-développement, géré par l'AFD, n'est pas financé par la coopération française …

- L'intégration internationale de la coopération maroco-française dans la coopération euro-méditerranéenne qui est marquée seulement dans quelques domaines spécifiques tels que la recherche. Malgré la priorité politique qui lui est accordée, la coopération tripartite est quasi-inexistante.

Le paradoxe est que les secteurs les plus développés par la coopération française ne sont pas ceux inscrits dans les priorités des RHN : la formation initiale des élites marocaines dans les établissements d'enseignement français (universités en France, établissements scolaires français au Maroc) qui représente la large majorité de l'APD et la coopération culturelle et linguistique, conduite notamment par les Instituts français. L'accent sur la coopération linguistique paraît justifié, à condition de la rendre progressivement davantage appropriée par la culture populaire marocaine. L'évolution de la coopération française dans la période évaluée a accompagné celle de la politique marocaine, l'une et l'autre plus affirmées sur les plans social et démocratique.

Des pistes de recommandations sectorielles ayant déjà été formulées et d'autres étant présentées dans le cours du rapport, on présente surtout ici quelques pistes transversales :

1- Engager une réflexion sur les modes de rapprochement possibles des réalisations de la coopération maroco-française par rapport aux principaux objectifs politiques énoncés pour traiter les écarts identifiés ci-dessus, par exemple pour la coopération tripartite.

2- Traiter la question essentielle des étudiants marocains en France, de leur coût, de leur retour au Maroc et des volontés politiques des deux pays à cet égard ; en particulier, améliorer l'appréhension de ces questions par un observatoire franco - marocain du devenir des étudiants marocains en France et reconsidérer éventuellement leurs effectifs pris en compte dans le calcul de l'APD en fonction du retour au Maroc, quand ce taux sera défini et connu.

3- Traiter l'écart entre les ambitions et les moyens de la coopération maroco - française, et sans doute réduire encore la part des mini - projets demandés par l'administration marocaine au SCAC pour concentrer les efforts sur les projets stratégiques de moyen terme du type FSP ; réétudier les ressources humaines de l'agence AFD au Maroc en fonction de l'accroissement de ses compétences et de ses engagements.

4- Mieux convenir de la répartition des rôles et mettre davantage en synergie les moyens du dispositif complet de la coopération française au Maroc, en particulier entre SCAC, AFD et Mission économique, sous la coordination de l'Ambassadeur, et mieux informer la partie marocaine de ce dispositif de coopération.

5- Réétudier la géographie de la coopération française au Maroc en fonction des priorités politiques marocaines pour les populations défavorisées, les régions en retard de développement, la décentralisation, le développement local et la société civile : faut-il développer des stratégies de coopération en développement intégré pour des régions prioritaires ? faut-il élargir les missions de coopération des Instituts français, en particulier en matière de coopération décentralisée ?

6- Réétudier de façon concertée certains modes du partenariat, par exemple : La contribution possible de la coopération française dans la coordination des bailleurs par le Maroc dans le cadre de la Déclaration de Paris de mars 2005 ; La clarification par la partie marocaine de son propre dispositif de coopération et les « règles du jeu » de la concertation pour traiter les projets dans le cadre de la convention de 2003 et pour développer son application (Forum du partenariat, Fonds incitatif de coopération).

Rappelons les trois principales limites de ce rapport d'évaluation. D'une part, l'approche des grands domaines sectoriels n'avait pas pour vocation d'assurer une couverture exhaustive de tous les secteurs, programmes et projets de coopération, mais seulement de donner une image significative de l'ensemble de la coopération maroco-française. Ainsi, certains domaines sectoriels ne sont pas évalués, mais seulement décrits dans l'annexe « le contexte de l'évaluation » dans sa partie sur le « champ de la coopération ». Par ailleurs, l'enseignement scolaire n'est repris que pour mémoire (conformément aux termes de référence et comme l'a rappelé le Comité de pilotage de Rabat), selon les principales conclusions de l'évaluation de 10 ans de coopération éducative (1994-2004), réalisée en 2005 par les bureaux d'études (TIM et DIORH).

D'autre part, l'évaluation a connu des difficultés de recueil d'informations de plusieurs ordres à savoir celles d'organisation pratique des enquêtes au Maroc, qui ont été relatées par le rapport « de mission » ; De nombreuses différences de présentation d'informations et en particulier des chiffres, qui peuvent différer selon les définitions implicites des valeurs

concernées, selon les effets de communication recherchés sans préciser les hypothèses des embellies chiffrées, ou selon la période exactement couverte, ou qui peuvent quelquefois souffrir de présentations difficilement compréhensibles en raison des contraintes de telle nomenclature ou de tel logiciel de gestion ; La tendance naturelle des interlocuteurs rencontrés à relater la coopération des années les plus récentes parmi la période d'évaluation (1995-2005) ou leurs préoccupations actuelles de 2006/2007, tendance aggravée du côté français par le turn-over du personnel de coopération qui n'a connu que la toute dernière partie de la période évaluée (et quelquefois aucune pour les prises de poste en 2006) ; les documents plus anciens, souvent archivés, ne sont pas toujours disponibles ; D'une manière générale, le peu de capitalisation d'expérience de leurs prédécesseurs.

*E*nfin, la dernière limite est naturellement la difficulté d'évaluer les effets des nouveaux dispositifs de fin de période, en particulier de 2005 : transfert de secteurs de coopération à l'AFD, nouveaux instruments de coopération (comme le Fonds social de développement ou le Fonds de restructuration financière), ou les derniers des projets FSP (PAD par exemple).

*E*n conclusion à cette évaluation et *p*our tenter de répondre à la question, finalement essentielle, de la satisfaction par la coopération maroco-française de la politique des deux pays, l'élément le plus pertinent du référentiel est probablement l'ensemble des Rencontres de haut niveau. En effet, d'une part, instituées en 1996 et commençant en 1997, elles couvrent la grande majorité de la période évaluée ; d'autre part, elles expriment la politique des deux gouvernements.

*L*eur analyse dans la première partie montre que les RHN privilégient 4 axes essentiels à savoir, l'appui économique et financier, macro-économique et micro-économique ; le développement social ; la coopération des sociétés civiles (coopération décentralisée des collectivités locales, des universités, des ONG, …) et, de façon liée, le développement local et le co-développement et l'intégration internationale, d'une part dans le cadre euro - méditerranéen, d'autre part en coopération tripartite.

Que peut-on dire en résumé de la coopération maroco-française sur ces 4 axes dans la période évaluée ?

3.2.5. L'appui économique et financier :

*I*l a été important, mais pas déterminant pendant la période évaluée. Au niveau macro-économique, les appuis du MINEFI ont eu un poids relativement limité du fait de l'ampleur du budget marocain. Certes, le traitement de la dette a été important, et il a été beaucoup plus consacré à la conversion (qui comporte aussi un élément de don et qui a été imitée par d'autres bailleurs) qu'à l'annulation. Mais, d'une part, l'annulation de dette par la France représente seulement de l'ordre de 0,6% de la dette publique externe marocaine et de 0,2% de sa dette publique globale, même s'il est vrai que l'élément - don de la conversion de dette a été 3 fois plus important. D'autre part, le traitement de la dette est très inférieur à celui dont ont bénéficié de la France certains pays plus pauvres que le Maroc (ce qui peut s'expliquer …), a fortiori en termes d'impact relatif sur les équilibres macro-économiques du pays. Au niveau micro-économique, l'AFD a réalisé des interventions importantes dans le secteur productif (notamment, les infrastructures de transport, l'hydraulique rurale et plus récemment le micro - crédit), mais sans que ce soient les aspects les plus déterminants de son action, et PROPARCO des crédits aux entreprises et des soutiens aux investissements. Les instruments d'appui du MINEFI aux PME-PMI marocaines n'ont pas eu pleinement l'ampleur et les effets escomptés pendant la période évaluée.

3.2.6. Le développement social :

*I*l a surtout été conduit par l'AFD en termes d' « effet de masse » et ceci dès 1995 : financements importants pour des populations importantes en ce qui concerne les infrastructures sociales et l'accès aux services de base, en particulier dans les zones rurales (eau et assainissement, routes, électrification, et maintenant santé). Les projets du SCAC ou des ministères sociaux (en éducation rurale, en santé ou en soutien d'institutions sociales …) sont moins importants en volumes, même s'ils ne sont pas à négliger en termes de transferts de savoir-faire et d'effets démultiplicateurs.

3.2.7. La coopération des sociétés civiles :

*E*lle est encore émergente : relativement peu significative sur le plan financier pour la coopération décentralisée des collectivités locales, c'est surtout en fin de période ou après la période évaluée que les actions de coopération institutionnelle l'ont soutenue : projet PAD pour la promotion de la décentralisation démarrant en 2005, FSD en 2005 également, précédé

de peu par le PCM à partir de 2003/2004, Forum du partenariat de Skhirat en 2006 seulement. Par contre, cette coopération décentralisée existe depuis longtemps dans le domaine universitaire et de la recherche. Un seul programme de co-développement peut être cité parce qu'il est géré par l'AFD, mais il est cofinancé par la Commission européenne et non par la coopération française …

3.2.8. L'intégration internationale :

L'intégration de la coopération maroco-française reste limitée dans la coopération euro – méditerranéenne : elle est marquée seulement dans quelques domaines spécifiques tels que la recherche et l'environnement et relève souvent plus de dynamiques d'équipes de recherche que d'une politique globale. Malgré la priorité politique qui lui est accordée, la coopération tripartite est quasi-inexistante : les exemples qu'on peut en citer restent anecdotiques et marginaux par rapport à l'ensemble de la coopération maroco-française.

Le paradoxe est que les secteurs les plus développés par la coopération française ne soient pas ceux inscrits dans les priorités des RHN : c'est celui de la formation initiale des élites marocaines dans les établissements d'enseignement français (Universités en France, établissements scolaires français au Maroc) qui représente la large majorité de l'APD française au Maroc (avec les risques de « fuite des cerveaux » que cela représente en ce qui concerne les étudiants) ;et c'est celui de la coopération culturelle et linguistique, conduite notamment par les Instituts français.

Ces deux types d'actions relèvent autant d'une stratégie d'influence, de rayonnement et d'attractivité de la France que d'une stratégie de développement du Maroc, même s'il existe clairement une demande marocaine dans ces domaines.

D'un point de vue français et du point de vue de l'ancrage européen souhaité par le Maroc, comme du point de vue multilatéral de la diversité culturelle auquel adhèrent les deux pays, l'accent sur la coopération linguistique paraît justifié, à condition de la rendre progressivement davantage appropriée par la culture populaire marocaine.

L'évolution de la coopération française dans la période évaluée a été cohérente avec celle de la politique marocaine. Le Maroc a fortement développé dans la période la définition de ses politiques sociales et de démocratisation accrue. La coopération française a

accompagné la demande marocaine et en particulier le SCAC a donné en cours de période à sa coopération une inflexion sociale qui correspondait aux priorités marocaines.

Pour situer les perspectives et proposer des pistes de recommandations, il convient d'actualiser le référentiel politique au-delà de 2005 par les principales références contractuelles élaborées en 2006 entre les deux parties : il s'agit du « Document cadre de partenariat » signé le 13 juin 2006 au niveau ministériel pour la période 2006-2010, et des Rencontres de haut niveau entre les Premiers Ministres des 11 et 12 décembre 2006.

3.3. Actualisation du référentiel (Document cadre de partenariat du 13 juin 2006) :

Conclu entre les deux gouvernements pour la période 2006-2010, le Document cadre de partenariat (DCP) repose sur les trois grands objectifs suivants :

- Economie stable et efficace : générer une croissance suffisante pour répondre aux attentes sociales et permettre la création nécessaire d'emplois ;
- Cohésion sociale : accompagner l'Initiative nationale pour le développement humain (INDH) et améliorer les conditions de vie des populations défavorisées ;
- Développement respectueux de l'environnement : promouvoir la gestion durable des ressources en eau et une meilleure gestion des ressources naturelles.

En conséquence, le DCP retient quatre « secteurs de concentration » de la coopération, complétés par deux domaines « hors secteurs de concentration » et quatre « domaines transversaux d'intervention », soit au total 10 axes de partenariat :

Les secteurs de concentration sont :

- ***Education et formation*** : « formation des élites » (établissements français, réforme universitaire), soutien à la recherche comme « levier de développement », soutien à la réforme de l'éducation et possibilité de concours de l'AFD dans « l'éducation de base » ;
- ***Développement du secteur productif*** : promotion de partenariats entre branches professionnelles des deux pays pour la formation professionnelle, soutien des entreprises par les instruments financiers du MINEFI et les interventions de PROPARCO, amélioration de

l'environnement institutionnel des affaires et prise en compte du « Programme Emergence » ;

- ***Politique de proximité et infrastructures économiques et sociales*** : soutien du programme « Villes sans bidonvilles », financement des grands programmes d'infrastructures de base (électrification rurale, routes rurales) ; interventions du Fonds social de développement ;

- ***Eau et assainissement*** : appui à la gestion intégrée des ressources en eau, à la généralisation de l'accès à l'eau potable, à la dépollution et à l'assainissement, notamment dans le bassin du Sébou.

Hors secteurs de concentration : Développement rural (stratégie d'intervention à redéfinir) et Santé : poursuite du programme REDRESS et des interventions contre les grandes pandémies.

Les domaines transversaux sont :

- La Gouvernance : appui à la modernisation du secteur public, au processus de décentralisation, à la gouvernance financière, aux réformes juridiques récentes du Maroc et à la sécurité intérieure ;
- La diversité culturelle : poursuite de la coopération culturelle et développement du partenariat audiovisuel ;
- La francophonie - enseignement du français : développement des appuis à l'enseignement du français ;
- Le co-développement et coopération Sud - Sud : recherche de réduction des coûts des transferts des émigrés et de leur orientation vers l'investissement productif, et de la mobilisation des élites marocaines en France dans des projets de coopération ; développement de la coopération tripartite, par exemple dans les secteurs de l'eau, de l'agriculture et de la santé.

Globalement, on peut donc remarquer que ce nouveau référentiel s'inscrit fortement en continuité des axes de coopération déjà engagés et propose peu de perspectives nouvelles, sauf peut-être sur le dernier des 10 axes. On observe par ailleurs que certains secteurs ne sont plus mentionnés, comme le tourisme ou les transports.

La « Rencontre de Haut Niveau » des 11 et 12 décembre 2006 :

La rencontre entre les deux Chefs de gouvernement de décembre 2006 a notamment mis l'accent sur les points suivants :

- La France s'est engagée à nouveau à plaider pour un « statut avancé » du Maroc dans le cadre de la « politique européenne de voisinage » ;
- Les Premiers Ministres approuvent la relance, par les ministres compétents des deux pays, d'une part de la coopération en matière d'emploi, de travail et de formation professionnelle, et d'autre part de celle en matière de tourisme ;
- Les financements de l'Agence française de Développement au Maroc connaissent une nouvelle augmentation : ils passent de 300 M€ pour la période 2004-2006 à 460 M€ pour 2007-2009, dont 360 M€ de prêts concessionnels souverains et 100 M€ de prêts concessionnels non souverains ; la France affirme à cet égard son soutien à l'INDH ;
- Les deux parties entendent utiliser davantage les prêts concessionnels de la Réserve pays émergents (RPE) pour des projets publics confiés à des entreprises françaises ;
- Deux conventions de projets FSP sont signées pour la formation des enseignants de français et la modernisation des médias marocains ;
- Les Premiers Ministres prolongent le mandat du « groupe d'impulsion économique », qui réunit des chefs d'entreprises des deux pays, et envisagent une coopération pour un programme nucléaire civil de production d'énergie électrique ;
- Ils encouragent le renouveau de la coopération décentralisée, manifesté par la réussite du Forum du partenariat de Skhirat du 31 janvier 2006.

4. 7ème réunion du Comité Mixte de Pilotage de l'Evaluation de la coopération maroco-française 1995-2005 et Validation du rapport final par le CMPE[100] :

*L*e Comité Mixte de Pilotage de l'Evaluation (CMPE) a tenu sa 7ème réunion au siège du Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération (MAEC) à Rabat les 23 et 24 avril 2007. Les travaux de cette réunion, coprésidée par Mme Karima BENYAICH, Directrice de la Coopération Culturelle et Scientifique au MAEC et l'Ambassadeur Jean Bernard THIAN de la Direction Générale de la Coopération Internationale et du Développement (DGCID) - Bureau de l'Evaluation- au Ministère français des Affaires Etrangères, ont été consacrés à l'examen de la version du 5 avril 2007 du **rapport final** établi par le consortium des bureaux d'études TIM Consultants et DIORH. Les consultants ont procédé à une présentation synthétique du rapport final qui a été suivie d'un bref débat général sur le rapport. Ensuite, trois groupes sectoriels ont été constitués :

- **La coopération du savoir** : éducation, enseignement supérieur, recherche, culture et communication ;
- **La coopération au développement** : développement humain durable et appuis aux acteurs économiques ;
- **La coopération à la gouvernance** : Justice et modernisation du secteur public, y compris décentralisation et société civile.

*L*es membres du CMPE se sont répartis sur ces groupes de travail pour débattre des sujets relevant des attributions des Départements qu'ils représentent. Après la présentation des rapports des groupes sectoriels et le débat qui s'en est suivi, les membres du CMPE ont entamé la discussion relative aux questions à caractère transversal.

*D*e la collecte des différentes remarques exprimées sur le rapport final (version 5 avril 2007), des relevés de conclusions des groupes sectoriels et du débat sur les questions transversales ressort ce qui suit :

*C*oncernant la Coopération du savoir relative à l'éducation, l'Enseignement supérieur et la recherche, Il a été constaté que **si les priorités retenues lors des Réunions de**

[100] Relevé de conclusion de la 7ème réunion du CMPE, 23-24 avril 2007

Haut Niveau (RHN) avaient réorienté la coopération maroco-française, les secteurs de l'éducation et de l'enseignement supérieur, jugés essentiels, n'apparaissaient pas lors de ces RHN. Cela est probablement dû au fait que la formation des élites marocaines dans les établissements français, comme la politique culturelle et linguistique, était une coopération acquise qui ne pouvait être remise en cause. Globalement, l'état des lieux de la coopération dans le domaine de l'enseignement supérieur a été jugé satisfaisant. Cependant, en matière de recherche, des programmes financés par la Partie française sur Fonds de Solidarité Prioritaire, *FSP mobilisateurs* engageant des chercheurs à titre individuel, ont été exclus du champ d'analyse de l'évaluation. Deux recommandations ont été retenues à savoir : l'élaboration conjointe d'un *tableau de bord* des coopérations entre les établissements d'enseignement supérieur et/ ou de recherche marocains et français et le soutien à la valorisation internationale de la recherche scientifique marocaine à travers l'intégration et la complémentarité des chantiers de recherche menés par des institutions marocaines avec ceux financés par les bailleurs de fonds étrangers.

Concernant la Culture et Communication, il a été constaté que le rapport d'évaluation a passé sous silence les FSP auxquels le Maroc participe de manière active et a exclu du champ d'analyse des FSP mobilisateurs destinés aux individus. Les recommandations émises sont au nombre de cinq et s'inscrivent dans l'esprit de promotion de la diversité culturelle à savoir :

- Poursuivre la formation des acteurs régionaux en vue de remplacer ceux qui sont partis à la retraite dans le cadre de l'opération « Départ volontaire »;
- Accompagner le Ministère de la Culture marocain dans la procédure de décentralisation et de mise en place de structures appropriées pour renforcer la recherche et appuyer davantage aussi bien les équipes que les individus ;
- Doter les *instituts français* des moyens nécessaires afin de leur permettre de développer des partenariats avec les universités marocaines ;
- Encourager l'activité d'édition pour les jeunes ;
- Mettre en place un FSP « développement culturel ».

Concernant la Coopération au développement, la principale observation dégagée à

ce titre est celle émise par les représentants des Ministères des Finances des deux pays qui ont évoqué l'insuffisance de l'évaluation par les consultants des instruments de la coopération financière.

*C*omme cela a été signalé dans différentes étapes de pilotage de cette opération, le CMPE a souligné que le rapport se situe soit dans la logique de présentation des acteurs français de la coopération financière et les instruments qu'ils déploient, soit dans celle du bilan des actions réalisées, mais souvent sans éléments d'appréciation ou de recommandation pertinents. Le caractère multidimensionnel du bureau d'études et l'absence de méthodologie propre à l'analyse de la coopération financière, (pouvant par exemple aboutir à une concordance entre les chiffres utilisés par chacune des deux Parties) expliquent cette carence au niveau de l'évaluation de la coopération financière.

*L*es autres remarques concernant la coopération au développement peuvent être résumées comme suit :

- Certains secteurs de la coopération maroco-française n'ont pas été traités avec la même profondeur (commerce, industrie, équipement, tourisme...). Il a été rappelé à cet égard que la question évaluative primordiale ayant servi d'orientation à cette évaluation était : « **est-ce que la coopération maroco-française répond aux priorités des deux pays?** ». Dès le départ, il a été indiqué que l'évaluation ne pouvait être exhaustive et que les secteurs étudiés avaient été choisis d'un commun accord par les deux Parties;
- Une révision du passage relatif à la coopération dans le domaine de la santé devrait être faite par le bureau d'études pour démontrer l'utilité du programme de formation des gestionnaires du personnel hospitalier;
- L'appui de l'Agence Française de Développement (AFD) reste satisfaisant (eau, assainissement, habitat social ...). Toutefois, une formation professionnelle au niveau des régions est nécessaire ;
- La contribution marocaine humaine, logistique et financière dans les différents programmes de coopération, particulièrement les projets FSP, n'est pas mise en valeur, voire totalement ignorée, alors que ces programmes consacrent tous le

principe de partage des frais.

*A*ussi, le CMPE a-t-il formulé des recommandations suivantes :

- Une évaluation technique plus poussée de la coopération financière pourrait être menée selon une approche partenariale sous l'égide des Ministères des Finances et des Affaires Etrangères des deux pays ;
- Les avantages de la coopération maroco-française, notamment les projets financés sur Fonds de Solidarité Prioritaires (FSP), pourraient être étendus à certains secteurs prioritaires au Maroc (eau, tourisme, etc…) ;
- Un développement accentué du secteur énergétique, notamment l'énergie renouvelable (énergie solaire, éolienne, etc ...).

*P*ar ailleurs, il a été relevé que la coopération tripartite tarde à démarrer malgré la volonté affichée à cet égard par les hautes instances des deux pays. Afin de remédier à cette situation, il a été recommandé de retravailler la stratégie d'adaptation des projets et la méthodologie appliquée pour leur mise en œuvre de concert avec les parties tierces concernées.

Concernant la Coopération à la gouvernance : *A*près les remarques de forme concernant le rapport, le CMPE a retenu les recommandations suivantes : Développer des FSP dédiés au secteur de la gouvernance en tant qu'outil susceptible de structurer les projets et d'éviter le saupoudrage ; Relier la coopération au domaine de la promotion des Droits de l'Homme ; Etendre les programmes de formation à un plus grand nombre de bénéficiaires marocains en y impliquant plus d'experts français et mener des évaluations ad hoc sur les formations effectuées (les stagiaires marocains en France-les experts français au Maroc).

*A*près la présentation des rapports des groupes sectoriels et le débat qui s'en est suivi, les membres du CMPE ont entamé la discussion relative aux questions à caractère transversal. Les trois principaux thèmes suivants ont été traités :

S'agissant de la coordination des coopérations marocaine et française : Les principales recommandations émises à cet effet par les consultants et retenues par le CMPE sont :La mise en place d'un mécanisme de coordination des accords budgétaires et d'harmonisation des procédures avec les bailleurs de fonds ;Une meilleure coordination de

la coopération française, notamment les outils déployés au Maroc : la Mission économique, l'Agence Française de Développement (AFD) et le SCAC et une meilleure coordination de la coopération marocaine à travers le renforcement du rôle du MAEC et la transparence quant aux attributions des Départements ministériels.

S'agissant des Etudiants marocains en France : D'importantes constatations ont été formulées autour de cette thématique. Elles se déclinent comme suit : Le flux d'étudiants marocains en France est en constante augmentation. Leur nombre s'est élevé à 22.000 sur la période analysée (1995-2005) et ils sont aujourd'hui entre 25.000 et 28.000 ; Il existe un facteur d'attraction « Pull » du pays d'accueil et un facteur de rejet « Push » du pays d'origine ; les résultats des étudiants marocains restent faibles en comparaison avec ceux des étudiants français, particulièrement durant les premières années. Les facteurs de cet échec sont la faiblesse en langue française et le manque de moyens financiers ; **Le coût de prise en charge des étudiants marocains en France reste conséquent et s'élève à140 millions d'*euros*** ; Il n'existe pas de statistiques viables du taux de retour des étudiants marocains en France à leur pays d'origine. Quelques études ont fourni des éléments approximatifs à ce sujet, mais cela consiste surtout en des sondages sur les intentions de retour et non pas sur le retour effectif.

*S*uite à ces observations, les recommandations suivantes ont été exprimées à savoir la nécessité d'encadrer d'une manière rigoureuse les boursiers marocains pour s'assurer que leur profil cadre avec le cursus suivi ; d'encourager le parcours alterné et la co-diplomation entre les établissements d'enseignement supérieur marocains et français; d'expérimenter et d'évaluer les programmes de type FINCOM et d'Instituer une structure légère de type observatoire qui étudierait la situation des étudiants marocains en France.

S'agissant de la régionalisation de la coopération au Maroc: Il a été relevé que la coopération maroco-française a effectivement soutenu les stratégies de développement de la politique de décentralisation au Maroc : Les relations directes entre les Collectivités territoriales des deux pays ont été renforcées durant les dix dernières années. Un ambitieux programme intitulé « Projet d'Accompagnement du Processus de Décentralisation Marocain» (PAD Maroc), d'un montant estimé à 11 millions d'euros, dont 4,6M€ sur les crédits FSP, a été mis en place pour mobiliser les Collectivités Locales marocaines et

françaises autour de trois composantes à savoir : l'amélioration du cadre des relations entre services de l'État et Collectivités Locales marocaines ; l'adaptation de l'offre de formation des élus et cadres administratifs des collectivités locales marocaines et le renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage des Collectivités Locales marocaines.

Cependant, la coopération décentralisée et le rôle grandissant des acteurs du développement local, y compris le tissu associatif, n'ont pas été réellement expertisés et n'ont donc pas fait l'objet d'éléments d'appréciation dans le rapport du bureau d'études.

*L*es recommandations suivantes ont été retenues :

- Apporter davantage d'appui à la coopération décentralisée, y compris la mise en place au Maroc, de structures de suivi et d'accompagnement de ce mode de coopération;
- Adopter une stratégie concertée en ce qui concerne la contribution possible de la coopération française dans l'approfondissement des engagements de la Déclaration de Paris.

*A*u terme des travaux de cette réunion, les membres présents du CMPE ont complimenté les consultants pour la qualité du rapport qu'ils ont accompli et les ont remerciés pour la disponibilité et l'écoute dont ils ont fait preuve tout au long de l'exercice. Tout en reconnaissant la pertinence de la majeure partie des recommandations qui ont été faites, **le CMPE a tenu à souligner que celles-ci seraient présentées aux autorités marocaines et françaises qui seront les seules à même de leur donner suite. Une note conjointe a été établie sur le rapport d'évaluation sur la base des résultats de cette réunion**.

CONCLUSION GENERALE

*L*a présente thèse avait pour objectif principal de mener une analyse localisée des politiques publiques internationales qui se base sur les faits localement observables à savoir la mise en pratique de l'évaluation de la coopération maroco-française en matière administrative (1995-2005), qui a été conduite de façon partenariale entre les deux pays, à la fois dans son pilotage (Comité mixte de pilotage de l'évaluation à Paris et à Rabat) et dans sa réalisation (Bureaux d'études français et marocain)[101].

*J*e conclus donc cette recherche en abordant successivement son bilan, son apport, l'auto-évaluation du travail de recherche réalisé afin d'obtenir les réponses aux questions de recherche et, de vérifier la pertinence et l'efficacité des moyens utilisés (Outils, démarche et méthodologie) pour travailler la problématique, ses limites ainsi que les perspectives et les pistes possibles d'investigation.

Bilan et apport :

*L*a contribution de la recherche est à la fois théorique et empirique. Elle intègre les dimensions politiques (françaises et marocaines) de la coopération, de l'évolution de son contexte et des principaux enjeux de la coopération maroco - française. Les références politiques marocaines influant la coopération ne peuvent êtres citées exhaustivement. Celles issues des déclarations de politique générale du gouvernement et du plan de développement économique et social seraient sans doute les plus importantes.

*D*ans ce contexte, le Maroc a connu des changements qui ont influencé l'évolution de la coopération avec la France. Sur le plan politique, l'évolution a été très importante .Elle a été accélérée et amplifiée par le nouveau Souverain : démocratisation, ancrage européen, développement social : le Maroc signe l'accord d'association euro - méditerranéen (26 février 1996), adoption par référendum de la nouvelle Constitution, qui renforce les pouvoirs du Parlement et crée une deuxième Chambre, « la « Chambre des Conseillers » (13 septembre 1996), , intervient l'alternance politique avec la nomination d'un Premier Ministre de l'Union Socialiste des Forces Populaires (USFP-1998), accession au trône de SM le Roi Mohammed VI (23 juillet 1999), lancement de la nouvelle Moudawanna (réforme du Code de la Famille-2003), la mise en place de l' « Instance Equité et Réconciliation » (IER- 2004) , lancement du

[101] Cabinet DIORH et TIM consultants, les deux bureaux d'études français et marocain mandatés pour faire l'évaluation de la coopération maroco-française (1995-2005).

grand programme socio-économique, l' « Initiative Nationale pour le Développement Humain » (INDH- 2005). Sur le plan économique, cette période a été également marquée de grands changements. Préparation de l'intégration du Maroc dans la zone de libre échange euro - méditerranéenne devant aboutir à l'horizon 2012 : le programme européen MEDA contribue à la « mise à niveau » des entreprises marocaines. Enfin, sur le plan social, on peut noter en particulier que le début de la décennie a été marqué en 1995 par de grands programmes d'infrastructures socio-économiques pour le monde rural destinés à améliorer l'accès aux services de base, la Charte nationale d'Education et de Formation est élaborée en 1999 selon une démarche participative et validée en 2000 par les plus hautes autorités, le Code du Travail est réformé en 2004, l'Assurance Maladie Obligatoire (AMO) est mise en place.

Dans la même période 1995 - 2005, la coopération française a également connu des mutations importantes : Réforme de la coopération française (1999) , le Maroc entre dans la ZSP et bénéficie donc du Fonds de Solidarité Prioritaire (FSP) , les concours de l'AFD sont déliés à partir du 1er janvier 2002, nouvelle réforme de la coopération par les décisions du CICID en 2004, notamment pour le transfert des opérations de sept secteurs de coopération (souvent considérés comme ceux des Objectifs du millénaire pour le développement - OMD) à l'Agence française de développement (AFD) et la déconcentration accrue des responsabilités de coopération aux Ambassadeurs de France, notamment pour l'élaboration des Documents - cadres de partenariat (DCP). La coopération française au Maroc a connu notamment les évolutions importantes au cours de cette décennie. Une diminution spectaculaire des effectifs de l'assistance technique. Dans le secteur éducatif ils ont été divisés par 10 et tous secteurs confondus par 5 en 10 ans (les assistants techniques sont au nombre de 25 en fin de période évaluée contre 110 en début de période).

Les principaux enjeux de la coopération ont été d'abord économiques, sociaux et sécuritaires. Il faudrait un taux de croissance de 6% sur un certain nombre d'années successives pour permettre de réduire nettement le chômage, alors que la concurrence internationale s'accroît avec les accords de libre-échange. L'éducation et le développement social sont des secteurs prioritaires. L'enjeu linguistique est lui-même politique, social et économique : la France est très attachée à la place du français, qui est au Maroc « langue étrangère privilégiée », parlée par environ 40% de la population. L'enjeu de l'émigration : la

France reste très largement en tête des pays d'émigration marocaine et le Maroc est très attaché à sa communauté émigrée et à ce qu'elle garde sa culture d'origine ; son aspect économique est l'importance des transferts des émigrés, de plus de 40 milliards DH en 2005, à égalité avec les recettes touristiques. L'enjeu de la sécurité a porté sur trois menaces qui peuvent être ressenties par les deux parties, même inégalement : les migrations irrégulières, les risques de liaisons entre groupes à tendance terroriste.

S'agissant de l'harmonisation, l'intégration et l'influence de la coopération dans un cadre international**,** La coordination des bailleurs revient au Maroc selon l'un des principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (Mars 2005)[102] qui prévoit que les bailleurs s'alignent sur la politique nationale de développement du pays bénéficiaire. Selon le Ministère des affaires étrangères et de la coopération (MAEC), il n'existe pas aujourd'hui de mécanisme précis de coordination des bailleurs par la partie marocaine, mais le Ministère des Finances et de la Privatisation (MFP) exerce une coordination des apports budgétaires, avec des réunions correspondantes des bailleurs. Dans la coordination entre bailleurs, l'accent est mis sur l'unification des procédures, mais il y a encore peu d'avancées sur ce champ. La Banque Mondiale est partisane d'utiliser autant que possible les « systèmes - pays » des dépenses publiques pour faciliter l'harmonisation des procédures, comme prévu par la Déclaration de Paris.

Toutefois, l'évaluation de la coopération maroco-française, comporte certaines limites.

<u>Les limites de l'évaluation :</u>

Les limites de l'évaluation portent sur l'écart entre les ambitions et les moyens humains et financiers limités de la coopération maroco-française[103]. Le dispositif de la coopération française qui n'est pas sûr d'être suffisamment synergique dont le mode de

[102] L'objectif principal de la Déclaration de Paris est de réformer les modalités d'acheminement et de gestion de l'aide pour augmenter son efficacité, notamment en matière de réduction de la pauvreté et des inégalités, de consolidation de la croissance, de renforcement des capacités et de progression vers les OMD. En ligne. http://www.afd.fr/home/AFD/developpement-durable/efficacite-aide/declaration-paris

103 Il nous semble que le SCAC en soit aujourd'hui arrivé à sa configuration minimum, compte tenu de ses missions, dont les aspects de gouvernance notamment sont encore susceptibles de développements. Une façon de traiter l'insuffisance des moyens par rapport aux ambitions serait sans doute de réduire encore la part des mini - projets demandés par l'administration marocaine au SCAC pour concentrer les efforts sur les projets stratégiques de moyen terme du type FSP.

réunion régulier de ses principaux responsables devrait contribuer à mieux convenir de la répartition des rôles et à mettre davantage les moyens en synergie[104] ; et sur les modes de rapprochement possibles des réalisations de la coopération maroco - française par rapport aux principaux objectifs politiques énoncés, où les écarts sont notamment dû à une politique étrangère cohérente et efficace. Selon Fréderic Charillon[105] , la réforme d'une politique étrangère est toujours chose malaisée [106] :les schémas mentaux sont ancrés, et les impulsions politiques prennent du temps à redescendre jusqu'à l'*habitus* bureaucratique. Ensuite, parce que la contrainte d'une faible marge de manœuvre budgétaire n'aide pas : les moyens à la disposition des principaux ministères des Affaires étrangères ont décliné dans les dernières années[107] , et la France n'a pas échappé à cette règle108.

En effet, L'APD française se caractérise par un éclatement entre une grande multitude d'acteurs. Même si le secrétariat d'état à la Coopération a été intégré au ministère des Affaires étrangères, l'AFD, devenue principal maître d'œuvre de cette aide, reste sous tutelle partagée de quatre ministères[109]. Les orientations politiques sont définies par le secrétariat d'état à la Coopération. Avec un « turnover » ministériel impressionnant – pas moins de sept ministres et de secrétaires d'état depuis 2000 – ce secrétariat d'état n'a pas les moyens d'impulser aujourd'hui une politique extérieure cohérente[110]. Il n'existe pas aujourd'hui de document de stratégie globale à moyen et long terme. Les progrès faits récemment avec le renforcement du CICID (Comité interministériel de la coopération internationale et du développement), l'élaboration à l'AFD de stratégies sectorielles, l'écriture du Livre blanc sur

---

[104] La décision du CICID du 20 juillet 2004 précise les conditions dans lesquelles l'Ambassadeur coordonne les activités de l'AFD dans le pays.

[105] Charillon Frédéric, « La politique étrangère de la France. D'une puissance de blocage à une puissance de proposition ? » Etudes 4/2005 (Tome 402), p.449-459 URL :www.cairn.info/revue-etudes-2005-4-page-449.html

[106] J. Rosati, J. Hagan, J. Simpson, *Foreign Policy Restructuring : How Governments Respond to Global Change*, Columbia, University of South California Press, 1994.

[107]B. Hocking (ed.), *Foreign Ministries. Change and Adaptation*, Macmillan, Londres, 1999

[108]M-Ch. Kessler, *La* Politique étrangère de la France*: acteurs et processus*, Presses de Sciences Po, 1999.

[109]Les Finances, les Affaires étrangères et le ministère de l'Intérieur, étaient ses trois ministères de tutelle. Depuis juin 2008, le ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire dispose également d'un siège dans son conseil d'administration.

[110]Voir à ce sujet *La Croix* du 9 juillet 2008 : « 4 chantiers pour la coopération avec l'Afrique », A. Malafosse.

la politique étrangère[111], sont fort décevants car ils n'impriment aucun mouvement d'ensemble à la coopération pour le développement.

Selon Antoine Malafosse[112], Certains adeptes d'une rationalisation des politiques publiques françaises militent d'ailleurs pour un transfert global de cette APD à l'Europe. Ils considèrent que l'aide bilatérale française fragmentée est très peu efficace, et donc qu'elle ne doit plus constituer une priorité. Ils lui préfèrent l'aide européenne qui permet une coordination entre l'ensemble des pays membres, avec une capacité de financement très importante dirigée sur des programmes ou des projets de grande échelle. Jean –Michel Severino et Olivier Ray[113], soulignent que l'Aide Publique au Développement (APD) est en voie de disparition. Peut-être d'ailleurs n'a-t-elle jamais réellement existé, tout du moins sous la forme clairement définie d'une lutte mondiale contre la pauvreté, dotée d'objectifs et de moyens consensuels. Cela ne signifie pas que la solidarité internationale ait diminué : au contraire, les fonds investis chaque année dans ce que l'on peut appeler « les politiques publiques internationales » augmentent[114]. Nous assistons en réalité à la disparition d'un concept dépassé, fondé sur des illusions révolues concernant l'unité, la clarté et la pureté des fins de la « communauté internationale », au profit d'un nouveau type de politiques publiques qui tentent de faire face aux défis de la mondialisation. Les normes mondiales telles que le fameux objectif consistant à affecter 0,7 % du PIB des pays donateurs à l'APD sont-elles toujours valables ?

---

[111]Document disponible sur http:// www. diplomatie. gouv. fr/ fr/ IMG/ pdf/ 2LIVREBLANC_DEF. pdf,

[112] A. Malafosse, « La fin de l'Aide publique au Développement », Etudes 2009/6 (Tome 410), p.746.

[113] Jean –Michel Severino et Olivier .Ray, « La fin de l'aide publique au développement : mort et renaissance d'une politique publique globale », *Revue d'économie du développement* 2011/1 (Vol. 19), p. 5-44.

[114]L'expression « politiques publiques internationales » désignent les actions internationales menées à des fins publiques faisant l'objet d'un large consensus. Selon l'une des thèses que nous défendons, l'aide internationale au développement constitue une forme de politique publique mondiale pour les relations Nord/Sud. Cette politique poursuit actuellement trois types d'objectifs différents : la convergence économique des nations en développement, la fourniture des services de base à tous les êtres humains et la protection des biens publics mondiaux.

Tableau 13 : Comparaison internationale du % PIB destiné à l'APD

Pays	2001	2002	2003	2004	2005
France	0,31	0,37	0,40	0,41	0,36
Allemagne	0,27	0,27	0,28	0,28	0,47
USA	0,11	0,13	0,15	0,17	0,23
Japon	0,23	0,23	0,20	0,19	0,47
Royaume-Uni	0,32	0,31	0,34	0,36	0,28

Source : Ministère des Affaires Etrangères français

*L*e Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France (2008-2020)[115] souligne que la gestion des ressources humaines au Ministère des Affaires Etrangères et Européennes (MAEE) français est particulièrement difficile : aux contraintes et aux rigidités générales de la fonction publique, s'ajoutent en effet les complexités qu'entraînent la mobilité et la nature spécifique du métier de diplomate. Le taux de rotation des personnels sur leurs postes est au MAEE l'un des plus élevés des administrations de l'Etat. La durée moyenne d'affectation d'un agent est de trois ans sur un poste. La difficulté de pourvoir dans ces conditions les postes vacants et la nécessité de réussir le mouvement annuel des personnels, sans cesse compliqués par des exigences liées à l'urgence, aux situations inattendues ou à l'attention politique portée à de trop nombreuses nominations, tendent à absorber l'énergie des gestionnaires. On ne saurait sous-estimer la difficulté qu'il y a, dans ces conditions, à définir une véritable politique des ressources humaines.

*C*oncernant le budget du ministère des Affaires étrangères et européennes et même s'il a progressé de 707 millions d'euros soit + 43%,(entre 2000 et 2008) ses services et ses moyens n'en ont pas bénéficié. En effet, cette hausse a été compensée pour les deux tiers par la progression de versements de la France aux organisations internationales pour les besoins de leur fonctionnement et de leurs activités, en particulier les opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Ces contributions aux organisations internationales et aux opérations de maintien de la paix sont passées de 333 à 707 millions d'euros (+ 112%). Il s'agit de

[115] Document disponible sur http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/2LIVREBLANC-DEF.pdf

contributions obligatoires, auxquelles la France ne peut se soustraire. Les contributions de la coopération bilatérale ont diminué en parallèle. Les comparaisons internationales entre les budgets des ministères des Affaires étrangères des différents pays sont rendues difficiles par les différences de présentation et de procédure budgétaire et par des problèmes. Le tableau ci-après s'efforce de ramener les dépenses des différents ministères à l'action diplomatique au sens strict, hors aide publique au développement et contributions aux organisations internationales.

Tableau 14 : Poids du budget des MAE dans le PIB (hors APD et contributions internationales)

Pays	Montants (en milliards d'euros) 2006 – 2007	Part du budget MAE / PIB (en %) 2006 – 2007
France	**1,715**	**0,11%**
Allemagne	**2,820**	**0,14%**
Canada	**1,370**	**0,16%**
Chine	**0,840**	**0,05%**
Etats-Unis	**9,580**	**0,11%**
Italie	**1,667**	**0,13%**
Japon	**4,250**	**0,14%**
Royaume-Uni	**3,220**	**0,20%**

Source : Réseau des missions économiques, Economist Intelligence Unit et FMI

En termes de part du PIB consacrée au budget de l'action diplomatique, la France se situe plutôt dans la partie basse de la fourchette, sachant que ce tableau n'élimine pas toutes les différences de périmètre : c'est ainsi que les chiffres du *Foreign Office* britannique incluent l'action économique extérieure qui lui est rattachée, à la différence de la France, où elle relève du ministère chargé de l'Economie.

***M*algré les limites décrites, la combinaison des méthodes employées a permis à la recherche d'offrir des connaissances utiles et d'ouvrir de nouvelles perspectives de recherche.**

Perspectives, recommandations et mises en avant par l'évaluation :

Des recommandations sectorielles ayant déjà été formulées et d'autres étant présentées au cours de la recherche, on présente surtout ici quelques pistes de recommandations transversales a savoir engager une réflexion sur les modes de rapprochement possibles des réalisations de la coopération maroco - française par rapport aux principaux objectifs politiques énoncés pour traiter les écarts identifiés ci-dessus, par exemple pour la coopération tripartite ; traiter la question essentielle des étudiants marocains en France, de leur coût, de leur retour au Maroc et des volontés politiques des deux pays à cet égard ; en particulier, améliorer l'appréhension de ces questions par un observatoire franco - marocain du devenir des étudiants marocains en France et reconsidérer éventuellement leurs effectifs pris en compte dans le calcul de l'APD en fonction du retour au Maroc, quand ce taux sera défini et connu ; traiter l'écart entre les ambitions et les moyens de la coopération maroco - française, et sans doute réduire encore la part des mini - projets demandés par l'administration marocaine au SCAC pour concentrer les efforts sur les projets stratégiques de moyen terme du type FSP ; réétudier les ressources humaines de l'agence AFD au Maroc en fonction de l'accroissement de ses compétences et de ses engagements ; mieux convenir de la répartition des rôles et mettre davantage en synergie les moyens du dispositif complet de la coopération française au Maroc, en particulier entre SCAC, AFD et Mission économique, sous la coordination de l'Ambassadeur, et mieux informer la partie marocaine de ce dispositif de coopération.

Pour situer les perspectives de cette recherche et proposer des pistes de recommandations, il convient d'actualiser le référentiel politique au-delà de 2005 par les principales références contractuelles élaborées en 2006 entre les deux parties : il s'agit du *Document cadre de partenariat (DCP*) signé le 13 juin 2006 au niveau ministériel pour la période 2006-2010, et qui repose sur les trois grands objectifs suivants : Une économie stable et efficace qui génère une croissance suffisante pour répondre aux attentes sociales et permettre la création nécessaire d'emplois ; une cohésion sociale qui accompagne l'Initiative

nationale pour le développement humain (INDH) et améliore les conditions de vie des populations défavorisées ; un développement respectueux de l'environnement afin de promouvoir la gestion durable des ressources en eau et une meilleure gestion des ressources naturelles. Globalement, on peut donc remarquer que ce nouveau référentiel s'inscrit fortement en continuité des axes de coopération déjà engagés et propose peu de perspectives nouvelles.

Pistes de recommandations :

*S*ur le plan sectoriel, des demandes ont été exprimées par différents Départements marocains qui souhaitent à l'avenir le renouvellement, l'accroissement ou la reprise d'appuis français. Il s'agit par exemple du Ministère du Tourisme, du Ministère du Développement social, souhaitant plus d'appuis à l'INDH, du Ministère de l'Emploi et de la Formation professionnelle pour l'accompagnement du Plan de développement de la formation professionnelle, ou du Ministère des Finances et de la Privatisation. Les recommandations sectorielles ont déjà été formulées Au fil de cette recherche. Elles sont parfois précisées ou complétées pour des programmes ou projets particuliers. On propose ici quelles esquisses de recommandations plus transversales.

*L*e premier axe de recommandations serait logiquement d'engager une réflexion sur les modes de rapprochement possibles des réalisations de la coopération maroco-française par rapport aux principaux objectifs politiques énoncés, où les écarts sont notamment des retards en matière de coopération régionale et tripartite, de coopération des sociétés civiles et de co-développement, et sans doute sur le champ économique de synergie entre les coopérations d'Etats et les partenariats d'entreprises. Sur ce dernier plan, parmi les mécanismes qui conjuguent des soutiens aux secteurs public et privé, il est difficile d'envisager une relance de la conversion de dette dans la mesure où il n'y aurait plus de créance française sur le Maroc à convertir selon les règles d'éligibilité du Club de Paris (et où d'autres priorités pourraient être mises en avant) ; en revanche, la RHN de décembre 2006 a permis un accord de principe, permettant de favoriser à la fois des projets publics marocains et des activités d'entreprises françaises au Maroc.

*I*l serait intéressant aussi de développer des méthodologies de co-développement et par ailleurs de coopération tripartite, l'un et l'autre faisant l'objet de priorités politiques,

mais de réalisations peu significatives jusqu'à présent. La coopération tripartite pourrait s'appuyer sur l'effort important déjà consenti par le Maroc en matière de coopération, avec des pays africains notamment, en particulier en matière d'enseignement supérieur. Dans ces deux nouveaux modes de coopération, l'évaluation montre le besoin d'un renforcement de la réflexion, à la fois pour bâtir de réelles stratégies concertées, pour développer des méthodologies correspondantes et dégager des moyens.

Le second axe de recommandations est celui de traiter la problématique majeure des étudiants marocains en France, de leur coût, de leur retour au Maroc, et des volontés politiques des deux pays à cet égard. Il faudrait en premier lieu améliorer l'appréhension de ces questions par les premières études engagées en France à ce sujet et par un observatoire franco - marocain, léger mais permanent, du devenir des étudiants marocains en France et des différents flux correspondants. Il peut d'agir de flux physiques : départs vers la France ou comptabilisation d'étudiants marocains déjà immigrés en France, retours ou non retours au Maroc, retours différés, transferts vers un pays tiers (sans compter les cas inversés de diplômés formés au Maroc et venant travailler en France : médecins, informaticiens …). Il peut s'agir éventuellement aussi de flux financiers : coûts réels d'études en France, y compris les coûts associés (sécurité sociale …) et, de l'autre côté, investissements scolaires préalables du Maroc avant les études supérieures en France et susceptibles de bénéficier à l'économie française s'il n'y a pas retour. Cette question s'avère donc plus complexe qu'il n'y paraît au premier abord et devrait faire l'objet d'une étude approfondie, avec des moyens permanents d'actualisation. Par ailleurs, il conviendrait de développer les partenariats d'enseignement supérieur qui, sous une forme ou l'autre, peuvent donner au Maroc un diplôme français reconnu. Au-delà, on pourra se demander s'il convient, sans nécessairement remettre en cause le mode de calcul de l'APD à cet égard, de ne retenir, pour le coût des étudiants marocains en France, que la proportion d'entre eux qui retournent effectivement au Maroc, quand ce taux aura pu être défini et connu, les coûts des autres étudiants pouvant plus difficilement être considérés comme de l'aide au développement du Maroc. L'objectif final serait que les deux parties marocaine et française, sur la base des données des études proposées, puissent convenir de ce qu'elles souhaitent comme politique dans ce domaine, en prenant en compte les besoins de développement du Maroc.

Un troisième axe de réflexion serait le traitement de l'écart entre les ambitions de la coopération maroco - française et les moyens limités de cette coopération. Il nous semble que le SCAC en soit aujourd'hui arrivé à sa configuration minimum, compte tenu de ses missions, dont les aspects de gouvernance notamment sont encore susceptibles de développements. Une façon de traiter l'insuffisance des moyens par rapport aux ambitions serait sans doute de réduire encore la part des mini - projets demandés par l'administration marocaine au SCAC pour concentrer les efforts sur les projets stratégiques de moyen terme du type FSP. L'AFD est par contre en phase de montée en puissance, notamment à la suite de la décision d'une nouvelle augmentation sensible de ses engagements au Maroc. Cela impliquera sans doute une réflexion sur les moyens de son agence au Maroc avec une augmentation de ses engagements financiers impliquant un renforcement quantitatif et qualitatif des moyens et ressources humaines de l'agence.

Le quatrième axe de recommandation qui est lié au précédent concerne le dispositif de la coopération française. Le SCAC avec ses 15 établissements culturels et ses 28 établissements scolaires sous tutelle, sans compter les instituts de recherche (avec notamment l'ouverture de la représentation de l'IRD en 2005) ; les autres responsables d'ambassade à vocation de coopération ; l'agence de l'AFD et celle de PROPARCO ; et la Mission économique. Il n'est pas sûr que ce dispositif soit suffisamment synergique, surtout dans la période récente. Un mode de réunion régulier (au moins deux fois par mois) de ses principaux responsables devrait contribuer à mieux convenir de la répartition des rôles et à mettre davantage les moyens en synergie au service de la coopération maroco - française. Rappelons que la décision du CICID du 20 juillet 2004 précise les conditions dans lesquelles l'Ambassadeur coordonne les activités de l'AFD dans le pays. Par ailleurs, la coopération française devrait informer plus clairement la partie marocaine de la répartition des rôles et des différents effets découlant du transfert de secteurs de coopération à l'AFD. D'une manière générale, les responsables marocains souhaitent une meilleure diffusion d'informations sur les activités de la coopération française. Faut-il chercher aussi à harmoniser et réunir davantage les supports d'information du SCAC, de la Mission économique et de l'agence de l'AFD sous l'égide de l'Ambassade ?

Le cinquième axe de recommandations porte sur la territorialisation du dispositif de coopération. Les priorités politiques marocaines étant de plus en plus consacrées aux

populations défavorisées, aux régions en retard de développement, à la décentralisation, au développement local et à la société civile, la géographie de la coopération française au Maroc serait à reconsidérer de deux points de vue : Faut-il, à l'instar de ce que commence à faire l'AFD dans ses domaines, développer des stratégies de développement intégré sur des régions prioritaires pour le Maroc, ce qui reviendrait aussi pour la coopération française à privilégier certaines régions ? A cet égard, certains responsables marocains suggèrent aussi un développement social de la coopération décentralisée en milieu rural (ce qui impliquerait plus des collectivités régionales ou provinciales / départementales que les villes, aujourd'hui les plus actives, et supposerait peut-être un soutien particulier du MAE) ; faut-il élargir les missions de coopération des Instituts français, ou de certains d'entre eux, en particulier en matière de coopération décentralisée : impulsion et coordination régionales pour les appuis aux multiples coopérations des collectivités locales, des universités et des associations ? Les Instituts français peuvent intervenir déjà en soutien régional au programme PCM : faut-il en faire aussi, selon certaines suggestions symboliques, des « maisons de la coopération » ?

Le sixième axe de recommandation concerne la contribution possible de la coopération française dans la coordination des bailleurs par le Maroc, par exemple par sa participation à Rabat dans les groupes de travail sur la Déclaration de Paris, par une position de « chef de file » dans certains secteurs, ou par des effets de levier permettant notamment de lever des conditionnalités d'autres bailleurs ; en particulier, l'approfondissement en commun des engagements respectifs issus de la Déclaration de Paris de mars 2005 selon les cinq principes de l'appropriation, de l'alignement, de l'harmonisation, de la gestion axée sur les résultats et de la responsabilité mutuelle (naturellement, cette réflexion doit également engager les autres bailleurs du Maroc) . On peut noter à cet égard que la France et le Maroc, respectivement comme pays donneur et pays partenaire, participent activement dans le cadre du CAD au processus de suivi de la Déclaration de Paris comme membres du « groupe de référence » (dans ce processus de suivi, la France a aussi accepté récemment de contribuer au fonds participatif ad hoc du CAD et d'être elle-même évaluée comme pays donateur) ; également de façon liée, l'amélioration de la coordination des ministères marocains concernés par la coopération française, avec sans doute une clarification des rôles respectifs du MAEC, du MFP et du Ministère technique concerné, à la fois dans le cadre du dialogue

institutionnel prévu par la convention bilatérale de 2003 et de l'alignement sur les stratégies nationales reconnu par la Déclaration de Paris de 2005 .

La coopération Sud-Sud ou tripartite constitue un facteur primordial de partenariat et d'intégration régionale de la coopération maroco–française. Plusieurs exemples de la coopération tripartite peuvent êtres cités. Le projet du SCAC de micro - finance sur le logement avec l'association Zakoura ; le cycle de l'Ecole des Mines de Paris, le Cycle d'études supérieures des matières premières, (CESMAT) délocalisé au Maroc à l'intention d'étudiants d'Afrique subsaharienne, comportant 2 sessions de 4 semaines avec des intervenants français et marocains pendant la période 2003-2005 ; le financement de PROPARCO à une société marocaine pour une exploitation minière au Niger ; accueil par le CREFEME (Centre de recherche et de formation en évaluation et management de l'éducation), soutenu par la France, de stagiaires africains ; financement par le SCAC de bourses pour la formation de 3 étudiants africains au Maroc auprès du CIRAD. La coopération française a aussi soutenu de longue date l'ISIC (10% d'étudiants d'Afrique subsaharienne). De même, elle organisé avec l'INAU (Institut national d'aménagement et d'urbanisme) un cycle de formation de 20 jours sur l'aménagement du territoire pour 20 cadres subsahariens (en 2006/2007) dans le cadre du projet FSP correspondant. Ces exemples, quoiqu'intéressants, restent d'un caractère marginal au regard de la priorité politique accordée par les deux gouvernements à la coopération tripartite et aucun programme d'envergure ne lui est consacré.

Il est probable que le développement de la coopération tripartite demandera aussi une réflexion entre les deux parties sur les stratégies et instruments correspondants, d'autant plus que ce type de coopération peut concerner simultanément de nombreux pays partenaires et peut s'inscrire dans une logique régionale africaine, visant notamment une optimisation de certaines ressources nationales dans un cadre régional ou sous régional (par exemple, en matière de formation de cadres spécialisés).

BIBLIOGRAPHIE

1. http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/guide_juin_2005.pdf
2. Richard A. Hilbert, The classical Roots of Ethnomethodology, Durkeim, Weber and Garfinkel, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1992
3. T. Parsons et al. 1951, Towards a General Theory of Action, Cambridge, Mass, Harvard University Press, P. Parsons, 1963, The structure of social action, New York, the Free Press
4. A. Schültz, 1932, Der Sinnhafte Aufhan der Sozialen Welt, Vienne, Springer (2ème édition, 1960) ; trad. Angl : The phénomenology of the Social World, Evanston, Illinois, Northwestern University Press, 1967
5. Voir Alain Coulon, l'Ecole de Chicago, Paris, PUF (1992), 3ème édition. 1997 (« Que sais-je ? », n° 2639)
6. R.E. Park et E.W. Burges, 1921, Introduction to the Science of sociology, Chicago, university of Chicago Press
7. L'expression « interaction symbolique » a été pour la première fois formulée par Blumer en 1937
8. Robert Park, un des tous premiers fondatuers de l'Ecole de Chicago, était d'ailleurs un ancien journaliste. A ces yeux, le sociologue est une « espèce de super-reporter, il informe de manière précise »
9. Howard Becker, 1963, Outsiders : Studies of sociology of deviance. New York, The Free Press, P. 9
10. Ce phénomène est à rapprocher de celui de la prédiction familiale s'appliquant aux performances scolaires des enfants et au niveau scolaire qu'ils sont supposés êtres capables d'atteindre. Les enfants ne faisant que réaliser que la prédiction-édiction des parents : « il ne pourra pas aller plus loin que le Brevet… » Il en va sans doute de même lorsqu'on dit par exemple d'un enfant qu'il « n'est pas bon en maths ». L'enfant s'en persuade rapidement, et ses performances atteignent vite le niveau effectivement assigné, réalisant ainsi la prophétie familiale
11. H. Garfinkel, 1949, Research Note ou Inter-and Intra-Racial Homicides, Social Forces, 27, p.370-381
12. D.H. Zimmerman et D.L. Wieder, 1970, Ethnométhodologue and problem of order : Comment au Deuzin, in J.D Douglass Céd/, Understanding Everyday Life, Londres, Routelage Kegan Paul, p. 285-295
13. H.Garfinkel , 1952 The perception of Other : A study in Social Order, Ph. D. Dissertation, Harvard University
14. H. Garfinkel, 1956, conditions of successful degradation ceremonier, American Journal of Sociology, 61, p.420-424, frad.franc dans Sociétés, Paris Masson 1985, 5, vol.1
15. H. Garfinkel, 1959, Aspects of the problem of common sense knowledge of social structures in transactions of the Fourth world congress of socioloty, Milan, Stresa, 4, p.51-56
16. A. Cicourel et J.Kitsuse, 1963, The Educational Decisions Makers, Indianapolis, Bobbs-Mérill
17. A. Cicourel, 1964, Method of and Measurement in Sociology, New York, The Free Press
18. N. Mullins, 1974, Theories and Theory groups in contemporary American Sociology, New York, Harperd Row
19. P. Berger et T. Luckman, 1986, la construction sociale de la réalité, Paris, Méridiens, Klincksieck, traduit de The Social construction of Reality, Garden City, Double day, 1966

20. H. Meham, 1971, Accomplifing Understanding in Educational SeHings Unpublished phD, University of California, Santa Barbara
21. M. Shumsky, 1972, Encounter Groups : A Forensic Scene, Unpublished phD., University of California, Santa Barbara
22. P. Flynn, The Ethnomethodological Mouvement, Serniotic interprétations, Berlin, New York, Mouton, De Gryter. Dans cet ouvrage, Pierce Flynn distingue quatre générations d'ethnométhodologies entre 1950 et 1980
23. D.H. Zimmerman et M. Pollner, 1970, The Everyday world as a phenomenon, in J.D. Douglas (éd.) Understanding Every day life, London, Rontledge & Logan Paul, p. 80-103
24. N. Herpin, 1973, Les sociologues américains et le siècle, Paris, PUF, « Sup » ; E ;Veron 1973, vers une logique naturelle des mondes sociaux, communications, 20
25. Alain Coulon (op.cité, p.23)
26. G. Psathas, 1980, Approaches to the Stydy of the world of Everyday Life,Human Studies, 3, P.3-17
27. Alain Coulon, op.citée p.24
28. M. Pollner, 1974, sociological and Common-Sense Models of the Labeling Process, in R. Turner (éd.) Ethnomethodology, Harmonds – Worth, Penguir Books, p27-40
29. H. Garfinkel et H. Sacks, 1970 on Normal Structures of mactical action, in I.C'Mc Kinney et E.A.Tir
30. Y. Bar Hillel, 1954 (Avril), Indexical Expressions, Mind, 63, 250, p. 359-387
31. L. Quéré, 1984 : l'argument sociologique de Garfinkel, in « Arguments ethnométhodologique », p. 100-137
32. D.H. Zimmerman et M. Pollner, 1970, Understanding Everyday Life, London, Routledge Kegan Paul
33. D.H. Zimmerman, 1976, A Replay to Professor Coser, The American Sociologist, 11 (fév.) p. 4-13
34. H. Garfinkel et H. Sacks, 1970, On Formal Structures of Practical Actions, op.cit, p. 342
35. Garfinkel indique clairement dans les notes des p. 56 et 76 des Studies, que l'expression collectivity membership doit être prise exactement dans le sens que lui donne Parsons, dans The social system notamment
36. A. Ogien, 1984. Positivité de la pratique d'intervention en psychiatrie comme argumentation, thèse de 3ème cycle, Université de Paris VIII, p. 62
37. A. Ogien, op. Cite, p. 70
38. J. Gabel, 1987, Mannhein et le marxisme hongrais, Paris, Méridiens – Klincksieck
39. T.P. Wilson, 1970, Normative and Interpretative Paradigm in Sociology, in J.D. Douglas (éd.), Understanding Everyday Life, London, Routeledge & Kegan Paul, p. 57-79
40. J. Signorini, 1985, De Gerfinkel à la communauté électronique Géo cub : essai de méthodologie (et recherche des fondements). DEA d'ethnologie. Université de Paris VII
41. Dans la note de la p.94, Garfinkel indique que dans son article "on the interpretation of weltanschanung", Mannheim soutient que la méthode documentaire est propre aux sciences sociales. Il existe dans les sciences sociales de nombreuses expressions s'y rapportant, telles que la « méthode analytique », la « méthode compréhensive », l' »introspection compatissante », la « méthode d'intuition », la « méthode interprétative », la « méthode clinique », la « compréhension emphatique », etc. Les tentatives des sociologues d'identifier quelque chose appelé « la sociologie

interprétative » impliquent la référence à la méthode documentaire comme la base pour trouver et légitimer ses résultats

42. J. Ëneff, la fabrication statistique ou le metier du père, sociologie du travail, 2, 1984, p. 195-211

43. A. Cicourel, 1964, Method and Measurement in Sociology, New York, The Free Press

44. R.M. Maclver, Social Causation, Boston, Ginn, 1942, p. 20-21

45. H. Mehan, 1978, Structureing School Structure, Harvard Educational Review, 48, 1 (fév.), p. 32-64

46. Cette notion d'observation participante – d'ailleurs courante dans la tradition sociologique – est à rapprocher de la notion de « compétence unique », ou mieux, « compétence impliquée » (unique adequacy) proposée par Gerfinkel. Elle indique que le chercheur doit acquérir une familiarité avec le milieu sur lequel il fait porter sa recherche

47. Document communiqué par l'auteur intituled "Fieldwork as a Quantitative Method"

48. Harrap's, 1984

49. H. Mehan, cp. citée 1982

50. A. Coulon, 1993, Ethnométhodologie et education, Paris, PUF

51. A. Coulon, 1990. Le metier d'étudiant. Approches ethnométhodologique et institutionnelle de l'entrée dans la vie universitaire, Thèse de doctorat d'Etat, Université de Paris VIII, 3 vol, 1130 p

52. E. Bittner, 1967, The police ou skid-row, American sociological review, 32, p.699-715 ; A. Cicourel, 1968. The socialorganization of juvenile Justice, New York, Wiley ; R. Emerson, 1969, Judging Delinquants, Chicago, Aldine. H. Sacks, 1972, Notes on police Assessment of Moral Character, in D. Sudnow (éd), Studies in interaction, New York, The Free Press, p 280-293. D.L. Wieder, 1974, Telling the code, in R. Turner (éd.) Ethnométhodoloty, Harmonds Worth, Penguin Books, P. 144-172 ; M. Pollner, 1974 Sociological and Common-Senses Models of the Labelling Process, in R. Turner (éd), Ethnomethodology, Harmonds Worth, Penguin Books, p. 27-40

53. D. Sudnow, 1967, Passing on : The Social Organization of Dying, Englewood Cliffs, NJ, Prentice Hall

54. A. Ogien, 1984, Positivité de la pratique d'intervention en psychiatrie comme argumentation, theme de doctorat de 3ème cycle, Université de Paris VIII

55. B. Bittnur, 1965, The Concept of Organization, in R. Turner (éd.) 1974, Ethnomethodology, Harmonds-north, Penguin Books, p. 69-81 ; D.H. Zimmerman, 1969, Fact as a Practical Accomplishment, in R. Turner (éd.) 1974, Ethnomethodology, Harmonds worth, Penguin Books, p. 128-143

56. H. Garfinkel, M. Lynch et E. Livingston, 1981, The work of a Discovering Science Construced with Materials from the Optically Discovered Pulsar, philosophy of Social Sciences, 11, p. 131-158 ; E. Livingston, 1978, Au ethnométhodological investigation of the Foundations of Mathématics, PhD dissertation, UCLA ; M. Lynch, 1979, Art and Artefact in Laboratory Science : a study of shop work and shop talk in a Research Laboratory. PhD, dissertation, University of California at Irvine

57. H. Mehan, 1978, Structuring School Structure, Harvard Educational Review, 48, 1 (févr.) p. 32

58. H. Mehan, 1979, Learning lessons Cambridge, Mass, Harvard University Press. Voir aussi H. Mehan, 1980. The competent student. Antnopology and Education Quarterly, XI.3. p131-152

59. A. Coulon, 1997, le metier d'étudiant. L'entrée dans la vie universitaire, Paris, PUF
60. A. Cicourel, 1968, The Social Organization of Juvenile Justice, New York, Wiley
61. H. Garfinkel, M. Lynch et E. Livingston, 1981, The Work of a Discovering Science Constructed with materials from the Optically Discovered Pulsar, philosophy of social sciences, 11, p.131-158
62. Voir les ouvrages, déjà cites, de Bloom, d'une part et de Labour et woolgen, d'autre part. Steve Woolgan, doctorat soutenu en 1976. The Emergence and Growth of Research Areas in Science with Special Reference to Research on Pulsar, PhD. Dissertation, Emmanuel
63. A. Coulon , 2007, l'ethnométhodologie, Paris, Puf.P104-105
64. E. Bittner, 1965, in R.Turner (éd.), 1974, Ethnomethodology Harmondsworth, lenguin Books, p. 69-81
65. D.H. Zimmerman, 1969, fact as a Practical Accomplishment in R. Turner (éd.), 1974. Dethnomethodology Harmonds Worth, Penguin Books, p. 128-143
66. Catherine Dupré, 2003, Importing the Law in Post-Communist Transitions : the Hungarian constitutional Court and the Right to Human Dignity, Oxford, Hart Publishing
67. Bafoil, François, 2006, « Transfert institutionnel et européanisation. Une comparaison des cas est-allemand et est-européens », Revue internationale de politique comparée, vol. 13, n° 2, p. 213-237
68. Richard Rose, 1991, « What is lesson –drawing », Journal of Public Policy, vol. 11, n° 1, p. 3-30
69. Bulmer Simon et Padgett Stephen, 2004 « Policy transfer in the European Union : an institutionalist perspective », British Journal of Political Science, vol. 35, n° 1, p. 103-126
70. Richard Rose, 1991, op. cite
71. Bulmer Simon et Padgett Stephen, 2004, op.citée
72. Yves Dezalay et Garth Bryant G, 2002, « Legitimating the new legal orthodoxy », in Yves Dezalay et Bryant G. Garth (eds.), Global Prescriptions. The production, Exportation and Importation of a New Legal Orthodoxy, Ann Arbor, University of Michigan Press, p. 306-334
73. Richard Common, 2001, Public Management and Policy Transfert in Southeast Asia, Aldershot, Ashgate
74. Katharina Holzinger et Christoph Knill, 2005, « Causes and conditions of cross-national policyconvergence », Journal of European Public Policy, vol. 12, n° 5, p. 775-796
75. Harold Wolman, 1992, « Understanding cross-national policy transfer : the case of Britain and the US », Governance, vol.5, n° 1, p. 27-45
76. James Oliver et Lodge Martin, 2003, « The limitations of « policy transfer » and "lesson-drawing" for public policy research", Political Studies Review, vol. 1, n° 2, p. 185
77. Cette évaluation a rencontré un grand intérêt du Service de Coopération et d'action culturelle (SCAC), ainsi que de l'AFD et de la Mission Economique Française (MEF) au Maroc
78. Deux cabinets d'études sélectionnés après un appel d'offres : Tim Consultants et DIORH
79. Par exemple, avec le remplacement de la convention de coopération du 31 juillet 1984 par la convention de partenariat du 25 juillet 2003 Plus largement, les politiques des Etats partenaires ont évolué, par exemple du côté marocain avec une nouvelle étape de démocratisation et de décentralisation ou, du côté français, avec l'entrée du Maroc

dans la Zone de Solidarité Prioritaire (ZSP) en 1999 ou le transfert des opérations de différents secteurs de coopération à l'Agence Française de Développement (AFD) en 2004.

80. « La lettre de la coopération française au Maroc ». n° 18, juillet 2005

81. L'INDH part du constat que les poches de pauvreté rurales et urbaines restent importantes. En effet, la pauvreté touche au Maroc plus de 23% de la population rurale, l'exclusion sociale touche 700.000 ménages, 4 millions de personnes vivent dans des quartiers non réglementaires ou des bidonvilles, et 2% de la population urbaine souffre de précarité. Elle s'inscrit alors dans une vision globale du développement social et humain et vise la lutte contre la pauvreté. L'accès aux équipements de base, le renforcement du capital humain (santé, éducation) et les activités génératrices de revenu doivent se combiner pour faire passer le taux cumulé de pauvreté et de vulnérabilité de 38% à 2%. C'est aussi un processus politique de consolidation de l'Etat, fondé sur les principes de bonne gouvernance. Impulsé par les autorités locales sous l'égide du Wali ou du Gouverneur, l'INDH est un programme de développement communautaire participatif. Ce sont les habitants des communautés cibles qui vont exprimer leurs besoins en matière d'équipements et de services sociaux, d'appui aux activités génératrices de revenus, de renforcement des capacités et d'animation sociale

82. La Direction Générale de la Coopération Internationale et du Développement (DGCID) est en charge, au Ministère des Affaires Etrangères, du Suivi des Politiques de Coopération et du développement de la France

83. Les opérations qui étaient gérées par le Fonds de Solidarité Prioritaire (FSP) sont déléguées à l'AFD pour les secteurs suivants : agriculture et développement rural, santé et éducation de base, formation professionnelle, environnement, secteur privé, infrastructures et développement urbain

84. Le montant de l'aide de l'AFD est passé de 50 M à 100 M € en moyenne par an, soit 300 M € sur 3 ans

85. Conférence de Barcelone (1995) : La Conférence de Barcelone réunissait en 1995 les 15 pays membres de l'UE et 12 Pays Partenaires Méditerranéens (PPM) confirmait l'importance du bassin méditerranéen en y instaurant une « zone euro-méditerranéenne de paix, de stabilité et de sécurité » fondée sur le partenariat. Cf. Déclaration de Barcelone sur : http://eeas.europa.eu/euromed/barcelona_fr.htm

86. Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) 2000 : Le Sommet du Millénaire, qui s'est tenu du 6 au 8 septembre 2000 au Siège de l'Organisation à New York, constitua le plus grand rassemblement de chefs d'État et de gouvernement de tous les temps. Il s'est conclu avec l'adoption par les 189 États Membres de la Déclaration du Millénaire, dans laquelle ont été énoncés les huit objectifs du Millénaire pour le développement (OMD).Cf. Résolution sur les OMD : http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm

87. La Conférence de Monterrey a constitué le premier échange de vues quadripartie entre les pouvoirs publics, la société civile, les milieux d'affaires et les parties prenantes institutionnelles sur des questions économiques d'intérêt mondial. Les débat ont réuni plus de 800 participants. Cf. Consensus de Monterrey sur : http://www.un.org/french/esa/ffd2002/docs/aconf1983.pdf

88. « L'harmonisation » est un outil pour la réalisation d'une plus grande efficacité de l'aide et un moyen pour les bailleurs de fonds pour travailler ensemble. Principalement, l'harmonisation vise à changer la façon dont l'assistance des bailleurs de fonds a été délivrée au cours des 60 dernières années. Cf. Déclaration de Rome sur : http://journeespgs.francophonie.org/IMG/pdf/declaration_rome.pdf

89. La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, entérinée en 2005, est un plan d'action que les pays en voie de développement et la communauté des donateurs ont crée ensemble pour s'assurer que les pays qui reçoivent de l'aide prennent bien en main leurs propres programmes de développement, enregistrent des progrès et obtiennent des résultats dans le domaine du développement qui soient plus durables pour les plus pauvres. Cf. Déclaration de Paris sur : http://www.oecd.org/fr/cad/efficacite/34579826.pdf

90. L'enveloppe MEDA a concerné la facilité d'ajustement structurel global et des Facilités d'ajustement des secteurs financier, de l'eau, de la santé, des transports, du programme d'appui à la réforme de l'administration et du programme d'appui sectoriel à la résorption de l'habitat insalubre) (source : Ministère marocain des Finances et de la Privatisation)

91. Cette rencontre a permis d'entériner un accord entre EDF et l'ONE pour la construction d'une centrale thermique)

92. Ces conventions instituent les instances de dialogue de la coopération maroco-française qui prévoient notamment les instances de coopération dont l'évaluation pourra ensuite s'interroger sur le fonctionnement effectif

93. http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/guide_juin_2005.pdf

94. De fait, le diagramme des objectifs serait la représentation du négatif d'un tirage photographique qui est révélé sur le papier par le diagramme d'impacts.

ANNEXES

Annexe 1

Composition du CMPE« Paris »

Services / Organismes	Correspondants	Téléphone	Adresse e-mail
Ministère des Affaires étrangères (DGCID)			
Jean-Bernard THIANT, ambassadeur, président du CP			
SMR/EVA Bureau de l'évaluation	Aude DE AMORIM	01 43 17 82 64	Aude.de-AMORIM@diplomatie.gouv.fr
	Michael RULETA	01 43 17 83 79	Michael.RULETA@diplomatie.gouv.fr
SMR/CG/AO – Sous-direction de la coordination géographique	Gérard POURRET	01 43 17 81 14	Gerard.POURRET@diplomatie.gouv.fr
DPDEV/P - Sous-direction du développement économique et de l'environnement	Gérard OLIVERO	01 53 69 30 36	Gerard.OLIVERO@diplomatie.gouv.fr
DPDEV/P/PS - Bureau des politiques de santé et de la protection sociale	Laurent AVENTIN	01 53 69 30 71	Laurent.AVENTIN@diplomatie.gouv.fr
DPDEV/P/PE - Bureau des politiques éducatives, de formation professionnelle et de l'insertion	Christian BELLEVENUE	01 53 69 35 19	Christian.BELLEVENUE@diplomatie.gouv.fr
DPDEV/G/GML - Bureau du développement local et urbain	Paul-Henri SCHIPPER	01 53 69 41 84	Paul-henri.SCHIPPER@diplomatie.gouv.fr
DPDEV/GFI - Bureau de la gouvernance financière et des stratégies de lutte contre la pauvreté			
CCF/C/CF - Bureau de la politique artistique et des établissements culturels	Aldo HERLAUT	01 43 17 99 43	Aldo.HERLAUT@diplomatie.gouv.fr
CCF/C/CF - Bureau de la politique artistique et des établissements culturels	Jean-Michel CAVALIER	01 43 17 96 47	Jean-michel.CAVALIER@diplomatie.gouv.fr
CCF/F/F1 - Bureau du plurilinguisme			
CCF/F/F2 - Bureau des solidarités francophones	Paul PETIT	01 43 17 88 61	Paul.PETIT@diplomatie.gouv.fr

CSU/U/UP - Bureau des partenariats universitaires	Amina MEDDEB	01 43 17 80 23	Amina.MEDDEB@diplomatie.gouv.fr
CSU/R/RDE - Bureau de la recherche pour le développement	Jean-François GIOVANNETTI	01 43 17 89 25	Jean-francois.GIOVANNETTI@diplomatie.gouv.fr
DAE/CTIC/CCINE - Bureau de la coopération cinématographique	François BELORGEY	01 43 17 99 48	Francois.BELORGEY@diplomatie.gouv.fr
CNG - Mission d'appui à l'action internationale des ONG	Alain CANONNE	01 53 69 38 74	Alain.CANONNE@diplomatie.gouv.fr
Ministère des Affaires étrangères (ANMO)			
ANMO/AFNOR - Sous-direction d'Afrique du Nord	Nada YAFI	01 43 17 49 14	Nada.YAFI@diplomatie.gouv.fr
Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie (MINEFI)			
DGTPE - Direction générale du Trésor et de la Politique économique – Sous-directeur Afrique Europe	Philippe BAUDRY		philippe.baudry@dgtpe.fr
DGTPE - Direction générale du Trésor et de la Politique économique – Chef du bureau Afrique	Thomas COURBE		thomas.courbe@dgtpe.fr
DGTPE - Bureau aide-projets	Christel PERIDON	01 44 67 19 43	Christel.peridon@dgtpe.fr
DGTPE - Direction générale du Trésor et de la Politique économique – responsable Maghreb	Olivier TEISSIER	01 44 87 19 88	olivier.teissier@dgtpe.fr
Agence française de développement (AFD)			
Chargé de mission Maroc			
STR/EVA - Mission pour l'évaluation et la capitalisation	Yves FICATIER		ficatiery@afd.fr
Centre de coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement (CIRAD)			
CIRAD/DREI - TA 180/04 - Délégué pour les pays méditerranéens	Michel TREBEL	04 67 04 75 95	michel.trebel@cirad.fr
Institut de Recherche pour le Développement (IRD)			
Chargée de mission Afrique du Nord/Moyen-Orient/pays industrialisés à la Délégation aux Relations Internationales	Frédérique REIGNEY	01 48 03 75 51	reigney@paris.ird.fr

Haut Conseil de la Coopération Internationale (HCCI)			
Conseiller	Michel MONFORT		michel.monfort@hcci.gouv.fr
Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement (CCFD)			
Chargée de cofinancements	Pascal RACHID	01 44 82 81 92	p.rachid@ccfd.asso.fr

Ambassade du Maroc à Paris			
Conseiller	Abdelkader ABIDINE	01 45 20 95 19	abidine@amb-maroc.fr
Conseiller, chargée des affaires politiques	Farida LOUDAYA	01 45 20 89 26	floudaya@amb-maroc.fr
Conseiller	Hassan TOURI	01 45 20 93 18	htouri@amb-maroc.fr

Pour information

SCAC	Claude TORRE		Claude.TORRE@diplomatie.fr
ME (mission économique)	Isabelle GRAVIERE-TROADEC		Isabelle.graviere-troadec@missioneco.org
AFD (agence Rabat)	François TIROT		TIROTF@groupe-afd.org

Annexe 2

Composition du CMPE « Rabat »

Département	représenté par	Téléphone	Adresse email
Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération	- Mme. Karima BENYAÏCH Directeur de la Coopération Culturelle et Scientifique, - M. Ahmed TAZI Chef de la Division des Echanges Educatifs et Scientifiques, - M. El Ouafi BOUKILI Chef de Service à la Direction des Affaires Européennes.	037 66 00 35 01 16 30 05 037 66 00 11 061 09 39 00 066 31 52 94	ahmedtazi@maec.gov.ma boukili@maec.gov.ma
Ministère de l'Intérieur	-M. Mounir MENTAK Chef de Service de la Coopération Multilatérale(DGCL)	061 42 43 87 037 76 87 16	
Ministère de la Justice	M. Amine ENNABLI Chef de Service de la Coopération	037 26 36 67	ennabli@justice.gov.ma
Ministère de l'Aménagement du territoire, de l'eau et de l'Environnement	M.Abdallah EL Khaboté Chargé de mission	068 60 02 88	a.elkhabote@matee.gov.ma
Ministère des Finances et de la Privatisation	-M. Abdeghni LAKHDAR Chef de la Division des Relations avec l'UE. (Direction Trésor), -Mme Zhor EL HICHOU Inspecteur Divisionnaire DTFE	037 67 73 80 037 67 73 82	a.lakhdar@dtfe.finances.gov.ma z.elhichou@dtfe.finances.gov.ma
Ministère de l'Agriculture			
Ministère de l'Emploi et des Affaires			

Sociales			
Département de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche Scientifique et de la Formation des Cadres	M. Moustafa HADDOU Chef de la Division de la Coopération	037 70 62 98 077 92 27 16	haddou@enssup.gov.ma
Ministère de la Culture	Mme. Leila ZNIBER Chef de la Division de la Coopération	037 20 94 41 072 02 94 95	
Ministère de l'Equipement et du Transport	M. Jaouad DEQUIVEC Chef de la Division de la Coopération	037 68 42 30 / 061 56 95 42	dequivec@mtpnet.gov.ma
Ministère de Tourisme	-M. Omar Dinia, Cadre -M. Khaled BENTALEB Cadre	064 26 02 84 066 17 74 47	odinia@tourisme.gov.ma
Ministère de la Santé			
Ministère de L'Energie et des Mines	-M. Akhlak EL AÏDI Chef de Service de la Coopération Multilatérale, -M. Réda Allah Cherkaoui Chef de Service de la Coopération Bilatérale, - M. Mohamed FERSRI Ingénieur en chef	037 68 88 21 037 68 87 16	elaidi@mem.gov.ma cherkaoui@mem.gov.ma fersri@mem.gov.ma
Commerce Extérieur			
Ministère du Développement Social, de la Famille et de la Solidarité			

Ministère chargé de la Modernisation des Secteurs Publics	-M. Samir BOUGGAR Chef de la division de la coopération	0537679965	s.bouggar@mmsp.gov.ma
Ministère du Commerce, de l'Industrie et de la Mise à Niveau de l'Economie	-M. Toufiq MOUCHARRAF Chef de la Division de la Planification Industrielle, - Mme .Ibtissam KAIFOUF Chef de Service de la Coopération Industrielle	037 76 45 51 037 76 45 51	taoufiqm@mcinet.gov.ma Kaifouf@mcinet.gov.ma
Ministère délégué auprès du Premier Ministre chargé des Affaires Economiques et Générales			
Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme	Mme. Aicha BENKIRANE Chef de Service de la Coopération	037 97 71 20	benkirane@mhu.gov.ma
Haut Commissariat au Plan	M. Abderrahmane Haouach Directeur du Centre National d'Evaluation des Programmes (CNEP)	037 67 09 47	ahaouach@menara.ma
Agence de Développement Social	Mme. Rhizlane BENACHIR Responsable Coopération	037 65 54 65 061 40 62 42	sci@ads.gov.ma

Annexe 3

Analyse générale du contexte et données de base

CONTEXTE GENERAL	**<u>Environnement politique :</u>** • Gouvernement d'alternance, • Nouveau souverain, • INDH, • Instance d'Equité et de Réconciliation, • …	***<u>Sources :</u>*** Discours royaux Déclarations du 1er Ministre devant le Parlement, Documents du Plan de Développement Economique et Social, RGPH 2004, Rapports administratifs,…
	<u>Environnement économique :</u> Agrégats de l'économie nationale	***<u>Sources</u>*** : Idem
	<u>Développement humain :</u> L'ensemble des données relatives au volet social.	***<u>Sources :</u>*** • Indicateurs du développement socio-économique, • Rapport du PNUD sur le développement humain, • Rapport : Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)
RAPPEL HISTORIQUE ET PRINCIPALES ETAPES	• Etapes des 10 années, • Quels sont les secteurs prioritaires ?est ce lié à des contextes politiques ou est ce dicté par des besoins exprimés par le Gouvernement ?	***<u>Sources :</u>*** Tous les documents sur la coopération par secteur (ME, AFD, SCAC, Ministères techniques marocains).
DOMAINE DE L'ANALYSE A PRENDRE EN COMPTE	• Complémentarité des actions de la coopération avec les orientations stratégiques du pays ? • Types et formes d'appui (technique, ou financier ou les deux à la fois), • Niveau de coordination (entre la partie française et marocaine, et celle en interne), •	

	• Niveau de participation des acteurs, • Style de management des actions entre les deux parties marocaine et française	
CHAMPS GEOGRA-PHIQUE, THEMATIQUE, TEMPOREL	Répartition de la structure d'aide au niveau régional et par thème (c'est-à-dire quel secteur est le plus bénéficiaire ?) et selon les acteurs (Collectivités Locales (CL, ONG,…)	
ACTEURS CONCERNES, INSTRUMENTS FINANCIERS	Acteurs concernés : Tous les Départements ministériels, la société civile, les CL, le secteur privé,… Instruments financiers : FSP + identifier à travers les 10 années les instruments financiers, leur pertinence avec la distinction entre aides, prêts, dons,…	
BILAN ET DONNEES FINANCIERES	• L'enveloppe budgétaire et sa répartition en fonction des différents instruments financiers préalablement définis, • Comment se situe la France par rapport aux autres bailleurs de fonds par région, thème et type ?	***Sources :*** lois de finances

Annexe 4

Principes d'identification des questions évaluatives

L'évaluation a porté principalement sur les résultats et les impacts de la coopération française au Maroc. Elle a été basée sur un nombre limité de questions évaluatives qui concerneront les domaines suivants :

- ***Pertinence de la stratégie/du programme d'intervention*** : cela comprend la pertinence par rapport aux besoins et aux priorités du Maroc (notamment dans le choix de la (des) populations cible(s)) et la pertinence par rapport aux objectifs généraux de la France définis par le CICID et retenus dans les instances internationales (OMD).
- ***Conception de la stratégie/du programme d'intervention***: il s'agit principalement d'analyser l'adéquation entre les objectifs retenus dans les documents de programmation stratégique et les ressources prévues pour les atteindre. On doit se demander dans quelle mesure les modalités d'intervention (instruments, canaux de financements, etc.) retenues sont adaptées aux objectifs poursuivis.
- ***Adéquation entre la mise en œuvre et la stratégie*** : Il s'agit de vérifier dans quelle mesure le calendrier et l'exécution des programmes d'intervention (types d'interventions, répartition géographique et sectorielle de l'aide, instruments et canaux de financements, etc.) correspondent à la stratégie retenue. Il convient en particulier de mettre en évidence les véritables bénéficiaires, directs ou indirects, de l'intervention et de les comparer avec la (les) population(s) cible(s) retenue(s) dans les documents de programmation (et les rapports de présentation des projets FSP).
- ***Degré d'atteinte des objectifs principaux*** : Il s'agit d'identifier tous les résultats et impacts enregistrés, y compris les impacts inattendus, et les comparer avec les résultats et les impacts attendus. Le consultant identifie également les changements produits dans les secteurs sur lesquels les projets et programmes de la France étaient supposés produire un impact.
- ***Efficience de la mise en œuvre***: pour les actions qui se seraient révélées efficaces, il convient de se demander dans quelle mesure les ressources financières, humaines, réglementaires, ou administratives ont favorisé ou au contraire entravé la production des résultats et des impacts.
- ***Durabilité des effets*** : il s'agit d'analyser dans quelle mesure les bénéfices des actions de coopération sont susceptibles de se maintenir après la fin des interventions de la coopération française. Il s'agit également d'apprécier la visibilité de ces actions de coopération.
- ***Priorités transversales*** : par exemple, le genre, l'environnement, les droits de l'homme, le VIH/SIDA, le renforcement des capacités institutionnelles, etc. Il convient de vérifier d'une part, dans quelle mesure ces questions ont été prises en compte dans les documents de programmation ; d'autre part, de quelle manière cette prise en compte s'observe tant dans les modalités de mise en œuvre que dans les effets produits par l'intervention.

- ***Les « 3C » (coordination, complémentarité et cohérence)*** : coordination et complémentarité avec la Commission européenne, les autres Etats membres de l'UE ainsi que les autres donateurs ; cohérence avec les politiques de la France (en matière commerciale, financière, culturelle, linguistique, d'échanges, etc.).

Annexe 6 :

Les questions évaluatives :

*L*es questions évaluatives découlent des références précédemment identifiées et sont également influencées par le contexte et les enjeux et par le champ et les évolutions de la coopération maroco-française qui ont été présentés. Elles visent à formuler les problématiques interrogatives qui serviront de base au questionnement de la deuxième phase d'enquêtes. Elles sont présentées ici en questions transversales et en questions sectorielles, ce qui correspond à l'organisation prévue des enquêtes au Maroc. Cependant, quelques questions évaluatives au niveau sectoriel n'impliqueront pas nécessairement d'enquête de terrain car les réponses peuvent en être fournies par les rapports d'évaluation de programmes ou de projets sectoriels déjà réalisés. Néanmoins, elles sont formulées ici pour que questions et réponses soient prises en compte dans l'évaluation globale, ce qui correspond à la démarche d'une « évaluation - pays ».

D'autre part, les réponses aux questions sectorielles peuvent parfois alimenter celles des questions transversales quand la problématique posée peut se vérifier plus particulièrement dans un secteur donné. Dans ce cas, il sera aussi demandé à l'enquête de ce secteur de fournir des éléments de réponse à la question transversale.

*L*es questions sont organisées de la façon suivante : les questions transversales selon trois grandes problématiques et les questions sectorielles selon les secteurs correspondant aux CST et ceci pour deux raisons : leur caractère officiel, et surtout sur le plan pratique l'identification des principaux interlocuteurs correspondants, facilitant ainsi l'organisation des enquêtes à ce niveau.

1. Questions transversales :

Problématiques et questions évaluatives	Critères évaluat° mis en œuvre	cf.TdR	cf. niv.S
Fonctionnement du système de coopération et de partenariat :			
- **T1. Comment ont fonctionné les diverses instances prévues par la convention de coopération du 31 juillet 1984 ? et celles prévues par la convention de partenariat du 25 juillet 2003 ? Leurs principales dispositions ont-elles été appliquées ? Les instances de décision et de concertation fonctionnent-elles comme spécifié aux différents niveaux (instances mises en place, périodicités respectées, …) ? Des décisions de coopération importantes ont-elles été prises en dehors des instances prévues ? Comment s'est exercée la coordination de ces instances par les deux Parties ? Les moyens prévus ont-ils été mis en place ? Le principe du partage des charges entre les Parties est-il appliqué ?**	- effectivité (ou conformité), cohérence, efficience	14	
- **T2. La démarche de coopération s'est-elle structurée au cours de la période 1995-2005 considérée : objectifs mieux définis, échéances mieux tenues, projets moins répétitifs, programmes plus cohérents … ? Les dispositifs et instruments financiers de la coopération sont-ils adaptés à ses objectifs au Maroc ? L'introduction du FSP à partir de 2000 a t-il facilité cette structuration ?**	- pertinence, efficacité, efficience	12	**S7**
- **T3. Comment ont évolué sur la période considérée les effectifs et les rôles de l'assistance technique ? Quelle est en parallèle l'évolution des rôles des partenaires marocains dans la conduite des programmes ou projets de coopération ?**	- appropriation		
- **T4. Comment la partie française respecte t-elle l'article 4 de la convention de partenariat du 25 juillet 2003 qui prévoit « les mesures appropriées pour faciliter la libre circulation entre les deux pays des acteurs de leur partenariat » ?**	- effectivité (ou conformité),cohérence		

- **T5. La coopération a-t-elle pris en compte les <u>résultats des évaluations</u> préalablement effectuées de ses programmes ou projets ?**	- pertinence et appropriation	10	
Réponse à la politique, à la demande et aux besoins du Maroc :			
- **T6. La coopération est <u>multiple</u> et extrêmement diverse : cela tient-il à une stratégie globale, ou au contraire à un défaut de stratégie, ou encore à la réponse à la demande marocaine ?**	- cohérence, efficacité, impact	1	
- **T7. La coopération fonctionne t-elle selon une logique de l'<u>offre</u> française ou de la <u>demande</u> marocaine, et réciproquement selon une logique de l'offre marocaine ou de la demande française ? La coopération française est-elle alignée sur les stratégies nationales de développement ? La coopération française a t-elle suivi, accompagné ou même précédé les évolutions démocratiques de la politique marocaine ? Quelle a été la "réponse" de la coopération française à des évolutions majeures de cette politique : relance de l'éducation - formation, promotion de l'Etat de droit, décentralisation accrue, développement de la société civile, « Initiative Nationale pour le Développement Humain » ?**	- pertinence	1, 14	
- **T8. Dans quelle mesure les interventions de la coopération française dans le domaine du développement ont-elle contribué à <u>réduire la pauvreté</u> et les inégalités, dans la perspective des Objectifs du Millénaire pour le Développement, notamment dans des secteurs comme l'éducation ou la santé ? Quelle est la répartition - et son évolution - des efforts, des programmes ou des crédits de coopération visant des publics d'"élite" et de ceux visant des publics "défavorisés" ?**	- efficacité, pertinence	2	**S1, S4, S11, S12**
Harmonisation, intégration et influence dans un cadre international :			
- **T9. Quelle a été <u>l'harmonisation</u> de la coopération française <u>avec les autres bailleurs de fonds</u> (complémentarité, cohérence, coordination), en particulier avec la Commission Européenne ? Comment la partie marocaine coordonne t'elle les bailleurs pour l'aide au développement ?**	**- cohérence**	**13**	**S14, S17**

- **T10. La coopération française favorise t-elle le rôle régional du Maroc, dans les relations euro - méditerranéennes, dans l'intégration maghrébine, africaine ou francophone et dans la coopération Sud - Sud ou tripartite ?**	**- effectivité, impact**	**S6, S13, S15**

2. Questions sectorielles :

Secteurs **et questions évaluatives**	**Critères évaluat° mis en œuvre**	**cf.TDR**	**cf. niv.T**
Enseignement scolaire, université et recherche :			
- **S1. Dans quelle mesure les interventions de la coopération française ont-elles permis de réduire les inégalités d'accès à la scolarisation (notamment chez les filles et en zones rurales)?**	- efficacité, impact	3	**T8**
- **S2. Ont-elles permis d'améliorer les capacités de pilotage et d'évaluation du système scolaire (et universitaire) aux niveaux central et décentralisé ?**	- pertinence, cohérence, impact	3	
- **S3. Comment le contexte de complémentarité des deux langues arabe et française a t-il été pris en compte dans la coopération au système éducatif : développement du français dans l'enseignement marocain ou dans l'alphabétisation, et de l'arabe dans les établissements français au Maroc ?**	- pertinence et cohérence	3	
- **S4. Comment se positionnent les établissements d'enseignement français au Maroc par rapport au système éducatif marocain ? Présentent-ils des risques pour celui-ci ? Répondent-ils à une demande marocaine et laquelle ?**	- pertinence, cohérence, impact		**T8**
- **S5. La politique d'études supérieures en France et dans certains cas de bourses correspondantes pour des étudiants marocains est-elle assortie des précautions nécessaires pour le retour des diplômés au Maroc, ou bien s'analyse t-elle comme une "fuite des cerveaux" pour le Maroc et une politique d'"immigration sélective" pour la France ?**	- pertinence, cohérence et impact		

- **S6. Comment la coopération française a-t-elle contribué au <u>développement de la recherche au Maroc</u> et à son intégration dans l'espace euro - méditerranéen ?**	- effectivité, impact	3	**T10**
Justice et modernisation du secteur public : - **S8. Les interventions de la coopération française dans le domaine de la Justice ont-elle favorisé l'édification de <u>l'Etat de droit</u> ? Celles dans le domaine des administrations financières ont-elles contribué à l'efficacité, la transparence, la bonne gouvernance et la proximité de l'usager?**	- effectivité (ou conformité), pertinence, impact	5, 7	
- **S9. Comment la coopération française d'Etat et la coopération décentralisée ont-elles accompagné le processus de <u>décentralisation</u> au Maroc, à la fois auprès des collectivités locales et des services de l'Etat ? La territorialisation d'une partie du dispositif de coopération française au Maroc favorise t-elle la décentralisation et la déconcentration marocaines ?**	-pertinence, efficacité	6	
- **S10. Comment la coopération française a t-elle favorisé la <u>participation de la société civile</u> aux affaires nationales et locales et le renforcement des organisations non gouvernementales ?**	-pertinence, efficacité, appropriation	6, 11	
Développement humain durable :			
- **S11. Dans quelle mesure les interventions de la coopération française dans le secteur social (notamment celles de l'AFD) ont-elles permis d'améliorer <u>l'accès aux services de base</u>, en particulier dans le domaine de la <u>santé</u> ?**	- efficacité, impact	4	**T8**
- **S12. Les interventions de l'AFD dans le domaine des <u>infrastructures</u> (eau potable, assainissement, routes rurales, électrification rurale, habitat social …) ont-elles à la fois amélioré <u>l'accès de la population</u> aux services de base et préservé <u>l'environnement</u> ?**	-efficacité, pertinence, impact	9	**T8**

Echanges culturels, Jeunesse et Sports et audio-visuel :			
- **S13. La politique de coopération culturelle favorise t-elle essentiellement la culture française et la francophonie ou plus largement la <u>diversité culturelle</u> et linguistique et le <u>dialogue des cultures</u> ?**	-pertinence, impact, appropriation	8	**T10**
- **S14. La coopération linguistique s'harmonise t-elle au Maroc avec les <u>autres coopérations</u> (francophonie, Belgique, Canada, Suisse …) ? S'harmonise-t-elle <u>avec les milieux d'affaires français</u> au Maroc (Chambre de Commerce franco-marocaine, alphabétisation en entreprises …) ?**	- cohérence		**T9**
- **S15. La coopération culturelle renforce t'elle les capacités des acteurs culturels marocains ? L'action des Instituts français sur le territoire marocain est-elle relayée et <u>appropriée par les acteurs culturels marocains</u> ? Quelle promotion fait-elle des acteurs culturels marocains et maghrébins ?**	- appropriation, impact		**T10**
Appui institutionnel aux opérateurs économiques, aux administrations financières, à l'emploi et à la formation professionnelle :			
- **S16. Comment la coopération institutionnelle entre les deux Etats appuie t-elle le développement <u>des relations économiques entre les deux pays</u> ? La stratégie d'appui au secteur privé (Groupe AFD, MINEFI) est-elle articulée avec la stratégie économique et industrielle marocaine ? L'est-elle avec les investissements français au Maroc ?**	**- pertinence, cohérence**		
- **S17. La coopération française est-elle <u>cohérente avec les programmes européens de "mise à niveau"</u> des entreprises marocaines, en particulier le programme MEDA, par exemple en matière de qualité ou de "Valorisation de la Recherche et mise à niveau de l'entreprise marocaine" ?**	- **cohérence**	**13**	**T9**
- **S18. La coopération française a t-elle soutenu - et comment - les efforts et les transferts des <u>émigrés marocains en France</u> et de leurs associations <u>pour des projets de co-développement</u> au Maroc ?**	**- effectivité (ou conformité), efficacité, impact**		

Par ailleurs, on indique les correspondances des questions évaluatives proposées (colonne 1) :

- Avec les critères d'évaluation généralement reconnus en matière de coopération internationale qui peuvent être mis en œuvre par la question (colonne 2) ;
- Avec les 14 questions évaluatives suggérées au départ par les termes de référence - TDR (colonne 3 : en utilisant leur numérotation des termes de référence) : quand il n'y a pas de correspondance indiquée, ceci signifie que la question proposée est nouvelle ;
- Entre le niveau transversal (T) et le niveau sectoriel (S) quand il y a lieu (colonne 4 : en utilisant la numérotation des questions proposées.

ANNEXE 7

Liste de personnalités rencontrées au Maroc

163 personnalités ont été rencontrées par la mission d'évaluation en entretiens (quelquefois collectifs) et 31 responsables (parfois les mêmes personnes) dans deux réunions du Comité de pilotage de Rabat.

1. Personnalités interviewées :

Ambassade de France à Rabat :

SE M. Jean-François THIBAULT, Ambassadeur de France

M. René TROCCAZ, Conseiller Chef de Service de Coopération et d'Action Culturelle

M. Jean-Pierre CONTIS, Conseiller social

M. Yves RABINEAU, Magistrat de liaison

M. Patrick CHENEVOY, Secrétaire Général du SCAC

M. François NEUVILLE, Conseiller adjoint, chargé de la Coopération éducative et de l'Enseignement français

M. Jacques LAEMLE, Conseiller adjoint, chargé de la Coopération culturelle

M. José KOBIELSKI, Attaché de Coopération universitaire

M. Yves KERGALL, Attaché de coopération

M. Patrick MADELIN, Attaché audiovisuel

M. Alain LHERITIER, Attaché de Coopération

M. Claude TORRE, Attaché de Coopération

M. Jean-Michel CAVALIER, Attaché de Coopération pour le Français

Mme Isabelle NYFFENEGGER, Chargée de mission

Mme Michèle VERDIER, Adjointe au Secrétaire Général du SCAC, Chef de la Division des Personnels et de la Formation

Melle Carine CHEVALLIER, Volontaire de solidarité internationale

Académie Hassan II des Sciences et Techniques :

M. Omar FASSI FEHRI, Secrétaire Perpétuel, ancien ministre

Agence de Développement Social :

Mme Rhizlaine BENACHIR, responsable de la Coopération internationale

M. Hicham BERRA, responsable du Pôle Maîtrise d'Ouvrage sociale

M. Ahmed BENCHERIFA, Chef du Département Renforcement des Capacités

Mme Hafida OUBEL, Chargée de programme

M. MAKNI, membre du comité de sélection du Fonds Social de Développement (FSD)

Association pour la Formation Professionnelle des Adultes :

Mme Joëlle MARTINOTY, Responsable des opérations au Maroc

Agence française de Développement :

M. François LAGIER, Directeur de l'Agence de Rabat

M. François TIROT, Directeur adjoint

M. Pierre PERIE, Chargé de mission

M. Matthieu DISCOUR, Chargé de mission

M. Jean-Marc LIGER, Représentant de PROPARCO à Casablanca

Banque Marocaine du Commerce extérieur (BMCE) :

M. Abdellatif NASSERDINE, Directeur Financement de projets

Banque Mondiale :

M. Ferid BELHAJ, Directeur pour le Maroc

Bibliothèque Nationale Royale du Maroc :

Mme Ikram BENNANI, Chargée de la Coopération internationale

M. Abdelati LAHLOU, Coordinateur

Carrefour des Associations :

M. Mohammed MOUDDENE, Secrétaire Général

Centre National de la Recherche Scientifique et Technique :

M. Saïd BELCADI, Directeur

Mme Leïla EL KADIRI, Responsable de la Coopération internationale

M. Pascal FABING, Assistant technique du projet FSP « Valorisation de la Recherche et Mise à niveau des Entreprises »

Centre Jacques Berque pour les Etudes en Sciences Humaines et Sociales :

M. Michel PERALDI, Directeur

Chambre franco-marocaine de Commerce et d'Industrie :

M. Alain ANDRE, conseiller, ancien Directeur Général de la Chambre

Conférence des Présidents d'Université :

Dr. Taieb CHKILI, Président de la Conférence, Président de l'Université Mohammed V - Souissi de Rabat, ancien ministre

ENDA Maghreb :

Dr. Ibrahim MAGDI, Coordinateur

Mme Mathilde BERENI, Responsable du Développement

Entraide Nationale :

Mme Raja NAZIH, Chef du service des Etudes sociales et de la Recherche

M. KETTANI, Chef du service Formation professionnelle et Insertion sociale

Etablissements scolaires français au Maroc :

M. Bernard LEMASLE, Proviseur du Lycée Lyautey de Casablanca, responsable du groupement de gestion des établissements français de Casablanca

M. Valéry KUNTZ, Directeur de l'Ecole Molière à Casablanca

M. Joël DECHONNE, Directeur de l'Ecole Claude Bernard de Casablanca

Holding d'aménagement AL OMRANE :

M. Mohammed BENABDESSELAM

Institut français au Maroc :

M. Jean-Jacques BEUCLER, Directeur de l'Institut français de Casablanca

M. Jean-José RIEU, Directeur de l'Institut françaisde Marrakech

Mme Véronique BRUEZ, Attachée de coopération pour le français, Institut françaisde Marrakech

M. Yves-Jacques CABASSO, Directeur de l'Institut français de Rabat

Institut de Recherche pour le Développement :

M. Henri GUILLAUME, Représentant au Maroc

Institut Supérieur de l'Administration :

M. HASSOUNI, Directeur de la Coopération

Institut Supérieur de la Magistrature :

M. Saïd BENNANI, Directeur

Maroc Invest :

M. Brahim EL JAI, Directeur associé

Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération :

M. Ahmed TAZI, Chef de la Division des Echanges éducatifs et scientifiques, Direction de la Coopération culturelle et scientifique

M. Bouzekri RAIHANI, Chef de service à la Direction de la Coopération culturelle et scientifique

M. Salaheddine TAOUIS, Direction de la Coopération culturelle et scientifique

Ministère de l'Agriculture et du Développement rural :

M. Allal CHAALI, Chef de service de la Coopération bilatérale,

Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de l'Environnement :

M. Mohammed BOUKHAFFA, Directeur de l'Aménagement du Territoire

Mme Amina BOUKTAB, Attachée de direction

M. Abdelfettah SAHIBI, Chef de la Division de la Coopération internationale

M. Bouzekri RAZI, Chef du Service de la Coopération bilatérale

Mme Mouna SEKKAT, Direction du Partenariat, de la Communication et de la Coopération

M. Taha AMIMI, Direction de la Planification et de la Prospective

M. Mohamed CHAOUI, Chef du Service Eau, Direction de la Surveillance et de la Prévention des Risques

M. EL BOUCH, Chef du Laboratoire National de l'Environnement

Mme DEMNATI, Observatoire National de l'Environnement

M. Gilles ROULLAND, Assistant technique

Ministère de la Culture :

Mme Leïla ZNIBER, Chef de la Division de la Coopération culturelle et de la Formation

M. BENBELLA, Chef de service, Direction de la Coopération culturelle et de la Formation

Mme Rahma MIRI, Chef de service des Traditions, Us et Coutumes, Direction du Patrimoine culturel

M. Mohammed CHERGUI, Responsable de la Coopération à la Direction du Livre, des Bibliothèques et des Archives

M. Hassan NAKHLI, Direction du Développement culturel

Ministère de l'Education Nationale, de l'Enseignement Supérieur, de la Formation des Cadres et de la Recherche Scientifique :

M. Ahmed EL HATTAB, Directeur des Sciences

M. El Bachir KOUHLANI, Directeur de l'Enseignement Supérieur

M. Mostapha HADDOU, Chef de la Division de la Coopération pour l'Enseignement Supérieur et la Recherche

M. Ahmed CHTIOUI, Chef de la Division des Formations courtes et moyennes

Dr. Ahmed GHANIMI, Chef de la Division des Affaires Pédagogiques

Mme Imane KERKEB, Chef de la Division des Enseignements universitaires

M. Jean-Luc MOREL, Assistant technique du projet FSP Appui à la Réforme de l'Enseignement Supérieur Marocain (ARESM)

Mme Asmaa CHAIK, Assistant technique du projet FSP Appui à la Réforme de l'Enseignement Supérieur Marocain (ARESM)

Mme Leïla MESSAOUDI, Professeur à l'Université de Kénitra, coordinatrice du projet FSP Sciences Humaines et Sociales (en préparation),

Ministère de l'Emploi et de la Formation professionnelle :

M. Mohamed BAALLAL, Chef de Division de la Coopération

M. Mohammed BOUNOUA, Chef de service de la Coopération bilatérale

Mme Soumaya JOUMAIL, chargée de la coopération française

Ministère de l'Energie et des Mines :

M. Najib TAHORI, Direction de l'Observatoire et de la Programmation

M. Fouad ESSAÏDI, Chef de la Division Observations et Prévisions

Mme Amina OUATASSI, Chef de la Division Développement institutionnel et Compétitivité

M. Réda-Allah CHERKAOUI, Chef de service de la Coopération bilatérale

M. Mohamed FERSKI, Chargé de la Coopération bilatérale

Ministère de l'Equipement et du Transport :

M. Jaouad DEQUIUEC, Chef de la Division de la Coopération

Ministère des Finances et de la Privatisation :

M. Omar FARAJ, Directeur des Affaires administratives et générales

M. Ahmed LAAMOURI, Chef de Division Organisation et Coopération

M. Mohammed EL AJARROUMI, Chef de la Division du Financement bilatéral et de l'Union européenne, Direction du Budget

M. Abdelghni LAKHDAR, Chef de Division des Relations avec l'Union européenne, Direction du Trésor et des Finances extérieures

M. Abdeljalil EL HAFRE, Chef du Service des Relations avec les pays de l'Union européenne, Direction du Trésor et des Finances extérieures

M. Khalid KENSI, Inspecteur chargé de la Coopération avec la France, Direction du Trésor et des Finances extérieures

Ministère délégué chargé de l'Habitat et de l'Urbanisme :

M. CHORFI, Directeur Général de l'Architecture et de l'Urbanisme

M. Mohammed Adib ALAOUI, Directeur de l'Urbanisme

M. EL QOUR, responsable de la Coopération, Direction de l'Urbanisme

Mme Hakima IRAQI, Directeur adjoint de l'Habitat social et des Affaires foncières

M. Mostapha KHEIREDDINE, Chef du service Documentation et Communication, Direction de l'Architecture

Ministère de l'Industrie, du Commerce et de la Mise à niveau :

M. Taoufiq MOUCHARAF, Chef de Division Planification industrielle

M. Youssef FADIL, Chef de la Division Recherche et Innovation

Melle Ibtissam KAIFOUF, Chef de service de la Coopération industrielle

M. Amine BASRI, Chef du Service Enquêtes industrielles

Ministère de l'Intérieur :

M. Boubeker NASSIH, Chef du service Coopération, Direction Générale des Collectivités locales (DGCL)

M. Abdelilah EL KORCHI, Administrateur principal chargé de la Coopération bilatérale, DGCL

M. LANTERI, Assistant technique, Projet PAD (Processus d'Appui à la Décentralisation), DGCL

M. Maxime POISSONNIER, Assistant technique, Projet PAD (Processus d'Appui à la Décentralisation), DGCL

Ministère de la Justice :

M. RHOMIJA, Directeur de la Coopération

Mme Saädia BENHACHEM, Chef du Service de la Coopération

Ministère de la Modernisation des Services Publics :

Mme Rabha ZEIDGUY, Directrice de la Réforme administrative

M. Samir BOUGGAR, Chef de Division de la Coopération

Ministère de la Santé :

M. Jilali HAZIM, Directeur de la Planification et des Ressources financières

M. Ahmed AÏT MALEK, Chef de la Division de la Coopération

Dr Philippe RASTANO, Assistant technique coordinateur du programme REDRESS

M. Thomas KERGALL, Assistant technique du programme REDRESS pour la région Taza - Al Hoceima – Taounate

Mission Economique française au Maroc :

M. Dominique MAITRE, Chef de Mission

Mme Christine BRODIAK-ABDOUSSI, Attachée financière

Mme Delphine GOGUET, Chef du secteur Etudes sur le commerce et les IDE et financements de projets multilatéraux

Office National de l'Eau Potable :

Mme Samira BADRI, Chef de la Division Financement, Direction financière

M. Nabil MOSLEH, Chef de la Division Coopération, Direction de la Coopération et de la Communication

M. BELARBI, Direction de la Généralisation de l'Accès à l'Eau potable

M. Mustapha MORJANE, Direction de l'Assainissement

M. AÏT ERROUHI, Direction Technique et de l'Ingénierie

Programme Concerté Maroc (société civile) **:**

M. Driss AJJOUTI, Directeur exécutif de l’unité de gestion du programme

M. Eric ANGADE, chargé de mission

M. Hmad LAHCEN, chargé de mission

Province, Municipalité, services publics et associations de la province de Taza :

M. le Gouverneur de la Province de Taza

M. MOUNIR, Secrétaire Général de la Province

M. Mohammed ZOHDI, Pacha de Taza

Dr MAAZOUZ, Directeur Provincial de la Santé

M. BELHISSI, Délégué Provincial de la Culture

M. Rachid BELBACHIR, Directeur Régional de l'ONE

M. EL ABBANI, Chef du Service technique régional de l'ONE

M. DEBABE, Chef du programme régional Electrification rurale de l'ONE

M. Youssef ZARI, Directeur Provincial de l'Agriculture (DPA)

M. Miloud QMICHOU, Chef du Bureau des Travaux (DPA)

M. Abdelhak LAKCIM, Président de la Fédération des associations de développement de la province de Taza, Vice-Président de la Municipalité de Taza, Président de la commission Urbanisme

M. HAFID, Vice - Président de la Municipalité de Taza, Président de la commission Culture

M. BAALOUTI, Directeur Provincial de l'ONEP

M. le Délégué Provincial de l'Education

M. Abdelkader AMARA, Directeur Provincial de l'Equipement

M. le Délégué Provincial des Eaux et Forêts

M. HADDOU, Chef de la Division des Collectivités locales de la Province de Taza

M. le responsable de la Coopération de la Province de Taza

M. le Chef du Service des Affaires sociales de la Province de Taza

Secrétariat d'Etat chargé de la Formation professionnelle :

M. Khalid ALAOUI, Directeur de la Formation en milieu professionnel

M. Mohamed SALHI, Chef de la Division de la Coopération et du Partenariat

Mme Souad LIAZIDI, Chef de service de la Coopération bilatérale

Service de Coopération technique internationale de Police (SCTIP) :

M. Frédéric EJARQUE, Attaché de Sécurité intérieure

Union européenne - Délégation de la Commission européenne :

M. Henrique OLMOS, Conseiller de Coopération

M. Jose LEON LORA, Chargé des programmes sociaux et de Développement rural

M. Maoro LUPO, Chargé de programmes Infrastructures

M. Noureddine BOUTAYEB, Chargé de programmes Infrastructures

Mme Nadia DUPUIS, Chargée de la Presse, de l'Information et de la Culture

Mme Fatima EL KESRI, Assistante Coopération

Wilaya, Municipalité et services publics de Marrakech :

M. Mustapha IKKEN, Chef de Division de la Coopération, Wilaya de Marrakech

M. Abdellatif ACHLEF, Secrétaire Général de la Municipalité de Marrakech

Mme Bouchra NABIL, Chef de Division des Systèmes d'Information et Formation, Commune Urbaine de Marrakech

Mme Deya BENJELLOUN TIHAMI, Chef de Service Coopération, Commune Urbaine de Marrakech.

Annexe 9 :

Quelques points de repère historiques sur la période 1995-2005 :

*O*n présente ici les principaux évènements du contexte de la coopération et ceux de la coopération maroco-française elle-même, pour replacer celle-ci dans son environnement historique au cours de la période évaluée.

Contexte de la coopération au Maroc	Evénements de la coopération maroco-française
19-20 juillet 1995 : visite du Président de la République au Maroc	
26 février 1996 : signature par le Maroc de l'accord d'association euro-méditerranéen (entré en vigueur le 1er mars 2000)	
6-7 mai 1996 : visite d'Etat de SM le Roi Hassan II en France	Adoption par les Chefs d'Etat du principe des « rencontres de haut niveau » annuelles entre les Premiers Ministres
13 septembre 1996 : adoption par référendum de la nouvelle Constitution	
	17-19 décembre 1997 : 1ère rencontre des Premiers Ministres à Rabat
1998 : alternance politique avec la nomination comme Premier Ministre de M. Abderrahmane YOUSSOUFI	1er-2 octobre 1998 : 2ème rencontre des Premiers Ministres à Paris
	1999 : année "Le Temps du Maroc" en France: 200 manifestations culturelles
12-15 juillet 1999 : visite de SM le Roi Hassan II à Paris	
23 juillet 1999 : mort de SM le Roi Hassan II; avènement de SM le Roi Mohammed VI	
29 octobre 1999 : visite du Président de la République au Maroc	1999 : le Maroc entre dans la Zone de Solidarité Prioritaire (ZSP)
Fin 1999 : Charte Nationale d'Education et de Formation	4 et 5 novembre 1999 : 3ème rencontre des Premiers Ministres à Fès
19-22 mars 2000 : visite d'Etat de SM le Roi	

Mohamed VI en France	
2000 : Stratégie 2020 du Développement rural	30 mai 2000 : accord de coopération en matière de sécurité, entré en vigueur le 1er mai 2001
	Fin mars 2001 : accord bilatéral de coopération dans le domaine du Tourisme
	2-3 mai 2001 : 4ème rencontre des Premiers Ministres à Paris
1er-2 décembre 2001 : visite du Président de la République au Maroc	12-13 novembre 2001 : Journées de la coopération décentralisée à Fès
10 octobre 2002 : M. Driss JETTOU est nommé Premier Ministre	
20 décembre 2002 : visite de SM le Roi Mohamed VI en France	
2003 : Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT)	24 et 25 juillet 2003 : 5ème rencontre des Premiers Ministres à Rabat : ils signent une nouvelle Convention de Partenariat pour la Coopération Culturelle et le Développement le 25 juillet ; annonce du doublement des engagements de l'AFD sur la période 2004 - 2006
9-11 octobre 2003 : visite d'Etat du Président de la République au Maroc	Annonce par le Président de la République du concours français pour la chaîne de télévision franco-marocaine MEDI 1 SAT
16 janvier 2004 : adoption à l'unanimité par la Chambre des Représentants de la nouvelle Moudawanna (Code de la Famille)	
2004 : mise en place de l'Instance Equité et Réconciliation (IER)	
2004 : signature d'un accord de libre échange avec les Etats Unis	
2004 : Réforme du Code du Travail	30 et 31 mars 2004 : signature à Rabat d'un

	protocole en matière de sport de haut niveau
12 et 13 mai 2004 : première session du Conseil Supérieur d'Aménagement du Territoire (CSAT)	31 mai 2004 : 1ère réunion du COPP à Rabat avec les deux Ministres des Affaires Etrangères
	5 juillet 2004 : 6ème rencontre des Premiers Ministres à Paris
15 août 2004 : visite de SM le Roi Mohamed VI en France	20 juillet 2004 : réforme de la coopération française avec le transfert à l'Agence Française de Développement (AFD) de 7 secteurs opérationnels de coopération
18 mai 2005 : SM le Roi Mohammed VI lance l'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH)	
2005 : Programme Emergence : stratégie industrielle du Maroc	27 et 28 septembre 2005 : 7éme rencontre des Premiers ministres à Rabat : ils décident la création d'un "groupe d'impulsion économique franco-marocain", co-présidé par MM. J. R. FOURTOU et M. BAKKOURY ; signature de la convention de financement AFD - MEDI 1 SAT

NB. *Il n'y a pas eu de rencontre des Premiers Ministres en 2000 en raison de la visite d'Etat en France du Roi Mohamed VI du 19 au 22 mars 2000, ni en 2002 en raison des échéances électorales en France et au Maroc.*

Points de repère au-delà de la période évaluée :

Le premier Forum du Partenariat, prévu par la convention de juillet 2003, a lieu fin janvier 2006 à Skhirat avec la participation des Ministres français délégué à la Coopération, au Développement et à la Francophonie et chargé de l'Aménagement du Territoire sur le thème : « la coopération décentralisée au service des populations et des territoires » ; le Document Cadre de Partenariat (DCP) est signé entre les deux Ministres délégués aux Affaires Etrangères et à la Coopération le 13 juin 2006 à Paris à l'occasion de la seconde réunion du COPP les 12 et 13 juin 2006.

RAPPORTS

1- Le rapport préliminaire du 22 novembre 2006 :
   - Projet FSP
   - Validation CMPE (3ème) + (4ème)

   - Questions évaluatives
   - Questions transversales

2- Le rapport d'étape du 3 novembre 2016

   - Validation CMPE (5ème tranche)

3- Le rapport de mission du 13 décembre 2006

   - Validation CMPE (Restitution)

4- Le rapport provisoire du 20 janvier 2007

   - Validation CMPE (6ème tranche)

5- Le rapport final du 15 mai 2007

   - Validation CMPE (7ème)

RELEVES DE CONCLUSIONS

1- Relevé de conclusion du séminaire sur les techniques d'évaluation pour la préparation des TdR de l'évaluation du 9 décembre 2005 ;

2- 1ère réunion du CMPE le 13 avril 2006 ;

3- 2ème réunion du CMPE le 3 mai 2006 ;

4- 3ème réunion du CMPE le 14 septembre 2006 ;

5- 4ème réunion du CMPE le 16 octobre 2006 ;

6- 5ème réunion du CMPE le 23 novembre 2006 ;

7- 6ème réunion du CMPE le 20 mars 2007 ;

8- 7ème réunion du CMPE les 23 et 24 avril 2007.

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Indicateurs macro-économiques : 101
Tableau 2 : l'APD française au Maroc (par rapprochement de deux sources en $ et en €) ... 105
Tableau 3 : les premiers pays bénéficiaires de l'APD française en M€..... 106
Tableau 4 : les 5 principaux contributeurs d'APD au Maroc en M€ (source SCAC) 107
Tableau 5 : Aide bilatérale et contribution multilatérale de la France au Maroc en M€..... 108
Tableau 6 : l'APD française par instruments et principaux contributeurs en M€..... 109
Tableau 7: Evolution des financements SCAC en euros : titres IV et VI (source SCAC) 111
Tableau 8 : engagements nets de l'AFD de 1992 au 30/09/2006 par secteurs CAD en M € 112
Tableau 9 : engagements de la coopération française de 2002 à 2004 en millions €..... 113
Tableau 10 : APD sur budget MAE par instruments (source DGCID) en M€..... 115
Tableau 11 : les engagements nets et les décaissements du groupe AFD au Maroc en M€ (par rapprochement de sources successives AFD) :..... 118
Tableau 12 : Types de coopération 121
Tableau 13 : Comparaison internationale du % PIB destiné à l'APD 243
Tableau 14 : Poids du budget des MAE dans le PIB (hors APD et contributions internationales) 244

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION GENERALE *13*

PREMIERE PARTIE: *27*

Modèle théorique *27*

Chapitre Premier : L'ethnométhodologie **28**

I. Les précurseurs : 29

1. Talcott Parsons et la théorie de l'action : 29
2. Alfred Schültz : 30
3. L'interactionnisme symbolique : 31

II. Histoire du mouvement ethnométhodologique : 34

1. Crime interraciaux et définition de la situation : 34
2. La constitution du « réseau » des ethnométhodologues : 35
3. La diffusion intellectuelle de l'ethnométhodologie : 35
4. Le livre Fondateur de l'ethnométhodologie : 36
5. La croissance du mouvement ethnométhodologique : 37
6. La diffusion à l'étranger : 38

III. Les concepts clés de l'ethnométhodologie : 38

1. Pratique, accomplissement : 38
2. L'indexicalité : 40
3. La réflexivité : 40
4. L'accountability : 41
5. La notion de membre : 43

IV. Sociologie profane et sociologie professionnelle : 44

1. Connaissance pratique et connaissance savante : 45
2. L'acteur social n'est pas un idiot culturel : 46
3. La méthode documentaire d'interprétation : 46
4. La pratique professionnelle : 48

V. Questions de méthode : 49

1. La posture d' « indifférence ethnométhodologique » : 50
2. La contribution méthodologique de Cicourel : 51
3. Ethnométhodologie, ethnographie constitutive et sociologie qualitative : 52
   3.1. Ethnographie constitutive : 52
   3.2. Le « Tracking » : 53

VI. Le travail de terrain : 54

1. L'éducation : 56
1.1. Les interactions dans la salle de classe : 57
1.2. Le métier d'étudiant : 57
2. La délinquance juvénile : 58
3. La vie de Laboratoire : 59
4. La bureaucratie : 61

Chapitre II- Les « Policy Transfer Studies » PTS 62
I. La catégorisation des transferts : 64
II. Les motifs des transferts et les causes de leur augmentation :..... 67

DEUXIÈME PARTIE:Contexte, méthodologie et Termes de Références (TdR) 73

INTRODUCTION 74

Chapitre III – Le Contexte de l'évaluation et l'évaluation transversale..... 76
I. Le contexte de l'évaluation :..... 76
1. Les orientations stratégiques et les enjeux de la coopération : 76
1.1. Les références marocaines : 77
1.1.1. Les politiques transversales : 77
1.1.2. Quelques politiques sectorielles : 80
1.2. Les références françaises et leurs évolutions : 82
1.3. Les références partagées : 85
1.3.1. Le cadre multilatéral : 86
1.3.2. Le cadre européen : 87
1.4. Les références communes : 88
1.4.1. Titre I : « des échanges culturels et des établissements d'enseignement » : 91
1.4.2. Titre II : « de l'organisation de la coopération culturelle, scientifique et technique » : 92
1.5. Le contexte, l'évolution et les enjeux de la coopération maroco-française : 98
1.5.1. Rappel du contexte et des évolutions de la coopération sur la période 1995-2005 : 98
1.5.2. Les principaux enjeux de la coopération maroco-française : 101
2. Les dispositifs de la coopération maroco-française et leurs évolutions : 104
2.1. Les principales données de l'Aide Publique au Développement (APD) : 104
2.1.1. L'APD globale de la France au Maroc : 105
2.1.2. La place du Maroc dans l'APD française : 105

2.1.3. La place de la France dans l'APD reçue par le Maroc :107
2.1.4. La répartition entre les principaux instruments et contributeurs de l'APD : 108
2.1.5. La répartition sectorielle de l'APD française : 109
2.2. Les principaux acteurs et instruments correspondants de la coopération française et leurs évolutions : 114
2.2.1. Le Ministère des Affaires Etrangères et le SCAC : 114
2.2.2. Le Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie et la Mission Economique : 115
2.2.3. L'Agence Française de Développement(AFD) :117
2.2.4. Les principaux autres acteurs français : 119
3. Le champ de la coopération maroco-française :120
3.1. Les types de coopération : principaux domaines et acteurs : 120
3.2. Les secteurs de coopération correspondant aux CST : 123
3.3. Les principaux programmes et projets de coopération par secteurs : 124
II. L'évaluation sectorielle : 125
1. La justice et la modernisation des secteurs publics : 125
2. La modernisation des secteurs publics : 126

Chapitre IV : Méthodologie de l'évaluation et termes de références (TdR) 130
I. Justification de l'évaluation : 130
II. Structure et principes de l'évaluation - Maroc 130
1. L'institution d'un Comité Mixte maroco-français de Pilotage de l'Evaluation (CMPE) : 131
III. Contexte général : 133
IV. Champ de l'évaluation : 134
V. Principales problématiques : 135
VI. Démarche méthodologique : 137
1. Phase documentaire de collecte de données 138
2. Phase d'analyse de terrain 141
3. Phase de rédaction du rapport final : 142
VII. Expertises : 143
1. Equipe mixte de consultants : 143
2. Qualifications et compétences : 143
3. Experts internes : 144
VIII. Organisation de l'évaluation : 144
1. Procédure de sélection des cabinets d'études candidats : 144

TROISIEME PARTIE: *147*

De l'analyse localisée du politique à l'ethnométhodologie *147*

INTRODUCTION **148**

CHAPITRE V : Préparation des TdR et leur validation par le CMPE : **150**

I. Séminaire sur les techniques d'évaluation des politiques publiques pour la préparation des termes de références (TdR) de l'évaluation : 150

II. Les Termes de Référence de l'Evaluation (TdR) et leur validation par le CMPE : 153

1. 1ère réunion du Comité Mixte de Pilotage de l'Evaluation (CMPE) : 155
2. 2ème réunion du Comité Mixte de Pilotage de l'Evaluation (CMPE) :156

Chapitre VI : Préparation des rapports d'évaluation et leur validation par le CMPE : **157**

I. Préparation du rapport préliminaire et validation par le CMPE : 157

1. Les orientations stratégiques : 157
2. Les principaux enjeux de la coopération maroco-française : 157
3. Les dispositifs de la coopération maroco-française et les principaux acteurs et instruments et leurs évolutions 160
4. 3ème réunion du Comité Mixte de Pilotage de l'Evaluation (CMPE) :161
5. 4ème réunion du Comité Mixte de pilotage de l'Evaluation (CMPE) et Visio conférence au Siège de l'Agence Française de Développement (AFD) à Rabat :164

II. Préparation du Rapport d'étape et validation par le CMPE : 166

1. Les supports d'enquêtes : 167
2. L'organisation des enquêtes : 168
3. 5ème réunion du Comité Mixte de Pilotage de l'Evaluation (CMPE) et Validation du rapport d'étape par le CMPE 176
4. Examen du rapport d'étape : 176
5. Organisation de la phase d'enquête : 178

III. Préparation du rapport de mission et validation par le CMPE : 179

1. Déroulement de la mission : 179

IV. Réunion de restitution du CMPE pour validation du rapport de mission : 182

1. Préparation du rapport provisoire et validation par le CMPE : 183
2. 6ème réunion du Comité Mixte de Pilotage de l'Evaluation (CMPE) :201
3. Préparation du rapport final et validation par le CMPE : 204

4. 7ème réunion du Comité Mixte de Pilotage de l'Evaluation de la coopération maroco-française 1995-2005 et Validation du rapport final par le CMPE : 231

CONCLUSION GENERALE ***237***

BIBLIOGRAPHIE ***251***

ANNEXES ***258***

RAPPORTS ***288***

RELEVES DE CONCLUSIONS ***290***

« L'évaluation de la coopération administrative internationale (CAI) objet de notre recherche, a été retenue par le groupe du Comité Interministériel de la Coopération Internationale et du Développement (CICID), lors de la réunion de son Comité des évaluations, qui s'est tenue à Paris le 21 juin 2005. Assurée par la Direction Générale de la Coopération Internationale pour le Développement (DGCID), elle s'inscrit dans le cadre de l'évaluation-pays, ou évaluation stratégique, ayant porté sur les activités de la coopération bilatérale entre le Maroc et la France pour la période (1995-2005). La problématique de recherche se justifie par le constat suivant : Après deux décennies d'évaluation des politiques publiques internationales, force est de constater que, le bilan actuel des évaluations politiques de coopération internationale apparaît très contrasté. Au moins trois raisons conduisent à établir ce bilan: En premier lieu, l'évaluation demeure encore largement une simple expertise spécialisée. La deuxième raison, l'expertise technique est le qualificatif qui donne droit à mener des évaluations.. Enfin, la troisième raison résulte de l'environnement dans lequel se pratique l'évaluation. La culture d'évaluation ou son institutionnalisation demeure particulièrement pauvre ou n'existe pas encore au Maroc. L'évaluation-pays se démarquera par : L'institution d'un Comité Mixte maroco-français de Pilotage de l'Evaluation (CMPE) ; le souci de renforcer les capacités en évaluation de politiques publiques en faveur des membres du CMPE ; l'ouverture vers la société civile, les collectivités territoriales et autres partenaires du développement local ; le respect des principes et méthodologie de l'évaluation reconnus, et la prise en compte de ceux mis en œuvre par la Commission européenne et l'inscription dans le prolongement des responsabilités du Conseil d'Orientation et de Pilotage du Partenariat (COPP) chargé de suivre les orientations des Rencontres de Haut Niveau (RHN). La question de recherche qui se pose à nous est de voir comment cette évaluation pourrait-elle se faire, indépendamment des positions et des expériences des parties en présence si elle pouvait suggérer voire induire une position de compromis ? Nous avons adopté une démarche de recherche éthnométhodologique fondée sur le Modèle du sociologue Américain Harold Garfinkel (1917-2011), à partir d'une observation de l'intérieur même de l'activité d'évaluation. Cette analyse localisée du politique nous a ainsi permis de travailler sur les faits localement observables, à savoir dans notre cas : la mise en pratique de l'évaluation de la coopération. Il s'est agi de savoir en d'autres termes, comment cette évaluation a été faite ? Nous avons essayé de démontrer que le travail d'évaluation, à l'instar du travail d'expertise auquel du reste il se rattache, voit en effet poser sur lui deux conceptions contraires : l'une en faisant un travail objectif, l'autre un travail de légitimation. D'où il nous apparait que c'est dans l'analyse détaillée de ce qui s'y passe que réside une meilleure compréhension du rôle qui est le sien. En guise de conclusion , l' objectif principal de la thèse a été de mener une analyse localisée des politiques publiques internationales qui sont fondées sur des faits localement observables à savoir : la mise en pratique de l'évaluation de la coopération maroco-française en matière administrative (1995-2005.Elle se conclue en abordant successivement son bilan, son apport, l'auto-évaluation du travail de recherche réalisé afin d'obtenir les réponses aux questions de recherche et, la vérification de la pertinence ainsi que l'efficacité des moyens utilisés (Outils, démarche et méthodologie) pour répondre à la problématique, déterminer ses limites ainsi que les perspectives et les pistes possibles d'investigation. »

« The evaluation of the international administrative cooperation (CAI) which is the subject of our research was selected by the Interministerial Committee of the Group of International Cooperation and Development (CICID), at the meeting of the Evaluation Committee, held in Paris on 21 June 2005. Ensured by the Directorate General of International cooperation for Development (DGCID), it is part of the evaluation-country, or strategic evaluation, which focused on the activities of bilateral cooperation between Morocco and France for the period (1995-2005). The research problematic is justified by the following observation: After two decades the evaluation of international public policy appears very contrasted. At least three reasons lead to establish this contrast. First, the evaluation remains largely a simple specialized expertise. The second reason follows moreover from this situation: The technical expertise is the quality that gives the right to conduct evaluation. Reflection on evaluation methods remains particularly poor in Morocco. The third reason is the result of the environment in which the evaluation practices. The culture of evaluation or its institutionalization does not yet exist in Morocco. The international public policy evaluation will stand out by: The establishment of a Moroccan-French Joint Evaluation Steering Committee (CMPE); the concern for capacity building in evaluation public policies in favor of the members of the CMPE; the opening to civil society, local authorities and other local development partners to participate to the evaluation; the respect of the principles and methodology of the recognized evaluation and considering those implemented by the European Commission; the follow-up of the recommendations of the Orientation of the Partnership Steering Board (COPP) to monitor the orientations of the High Level Meetings (RHN).The research question that faces us is to see how this evaluation could it be? Regardless of the positions and experiences of the parties involved and if it could induce and even suggests a compromise position? We adopted an ethnomethodological research approach based on the sociologist Harold Garfinkel Model (1917-2011), from an observation of the inside of the evaluation activity. This localized analysis of the policy has enabled us to work on locally observable a fact that is in our case: the practice of assessing cooperation. It came to know in other words, how this evaluation was made? We tried to demonstrate that the evaluation process, like expertise to which it relates faces two opposing conceptions: one by doing an objective work, the other by doing legitimating work. Hence it appears that it is in the detailed analysis of what happens there lays a better understanding of the role of the evaluation process. In conclusion, the thesis main objective was to conduct a localized analysis of international public policies evaluation based on facts locally observable. It is concluded by addressing successively its diagnosis, its contribution, the self-assessment of the research work carried out to get the answers to the research questions and checking the relevance and the effectiveness of the means (tools, approach and methodology) to address the problem, identify its limitations and the prospects and possible tracks of investigation. »