



## **Les Programmes du renforcement des capacités locales au Maroc : Diagnostic et Evaluation**

**Nadir ELMOUMNI**

Politologue

Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales

Université Mohammed V- Souissi

Rabat

Février 2008

L'objet de cette étude porte sur le diagnostic et l'évaluation des programmes existants en matière du renforcement des capacités des acteurs du développement local et ce dans le cadre des mécanismes régionaux, nationaux et internationaux en matière du renforcement des capacités

Cette étude constitue une partie d'un travail de diagnostic préliminaire portant sur l'identification des opportunités et des contraintes en vue de la mise en place d'un centre régional dédié au renforcement des capacités des acteurs du développement à travers la formation et la recherche-action

## **1ère Partie**

### **Analyse des caractéristiques de la structure de l'offre en matière de formation**

Il est possible d'articuler la structure de l'offre en matière de renforcement des capacités locales selon une typologie en fonction des intervenants, la notion « intervenants », employée dans cette étude renvoie à la fois aux concepteurs, aux bailleurs de fonds ainsi qu'aux organismes mettant en œuvre les différents programmes de formation, on distinguera entre :

- √ Système des Nations Unies et organismes assimilés à ce système (ex : UNICEF – UNHABITAT et la Banque Mondiale...)
- √ Les Agences Gouvernementales Internationales (Ex : USAID –GTZ...)
- √ Les ONG Nationales
- √ Partis politiques (centres, associations de formation des élus)
- √ Offre étatique ou semi-étatique : (INDH- Pôle Social)

Les différents programmes du renforcement des capacités locales présentés ci-après seront présentés en fonction de cette typologie

#### **I- Système des Nations Unies**

##### **1) Programme Pilote de Lutte Contre la Pauvreté en milieu urbain et périurbain (PPLCP)**

Ce programme géré par le PNUD et le ministère du développement social de la famille et de la solidarité a prévu au profit des acteurs locaux (y compris les élus) une série des activités de

renforcement des capacités en vue de maîtriser les savoirs faire et acquérir les qualifications nécessaires dans le domaine de lutte contre la pauvreté urbaine.

Ces activités concernent les trois sites choisis pour le programme pilote à savoir les trois villes de Marrakech, Casablanca Ben M'sik et Tanger

Dans chaque ville, a été dispensé – et selon les besoins exprimés par les participants- un kit de 4 modules, 3 modules correspondent aux ceux adaptés parmi les 12 modules produits par UN-HABITAT<sup>1</sup>, il s'agit notamment des modules permettant l'identification d'une série des fonctions et des rôles joués par les élus locaux (communicateur, décideur, facilitateur), le 4<sup>ème</sup> module porte sur la nouvelle charte communale et le statut de l' élu local.

Les méthodes pédagogiques utilisées sont essentiellement des conférences-débats, séminaires, des ateliers, la technique des études de cas est fréquemment utilisée dans ces formations. Les formations sont également dispensées par une équipe des universitaires.

D'autres activités de renforcement de capacités ont été dispensées dans le cadre de ce programme, ainsi qu'un cycle de formation de élus des 5 anciennes communes urbaines de Marrakech a été programmé entre 24 avril 1999 et 5 mars 2000, les thèmes portent sur la communication et la prise de décision, la contractualisation du rôle du conseiller communal, et le cadre institutionnel, financier et territorial des communes.

L'ensemble des sessions de formation mentionnées complètent une autre formation sur le thème « organisation et fonctionnement des collectivités locales et associations », organisée au profit des associations partenaires du programme et les futurs formateurs régionaux. Les mêmes formateurs ont bénéficié également des formations en matière des techniques de communication, la gestion des projets, la gestion axée sur les résultats durant quatre sessions du 19 novembre 2004 au 26 décembre 2004.

S'il est nécessaire de souligner qu'aucune évaluation formelle de ces formations n'a été effectuée (exception faite), il est à constater pourtant l'émergence des pratiques indiquant l'appropriation de la démarche du programme par les élus, ces derniers ont initié par exemple un programme FREPE en vue de promouvoir la durabilité des acquis fondamentaux du PLCP. La création des comités de pilotage communaux entre également dans cette logique de durabilité.

Certaines actions de formation ont été monté également avec des acteurs étatiques, c'est ainsi que dans le cadre de Programme de lutte contre la pauvreté dans le milieu urbain et périurbain

---

<sup>1</sup> - Les 12 casquettes sont : la représentation, la communication, la facilitation, l'exercice du pouvoir (using power), la prise de décision, la conception des politiques (policy making), enabling, négociation, financement, supervision (overseeing), l' élu comme bâtisseur d'institution, leadership

(2002-2004), l'Agence de Développement Social et le Programme des Nations Unies pour le Développement ont mis en place un plan de formation accompagnant ce programme, et répondant également aux besoins en formation identifiés lors des ateliers Consultation de villes de Marrakech (6 mars 2003), Ben M'sick (20 février 2003) et Tanger (18 mars 2003).

La thématique centrale de ce plan est la maîtrise des savoirs – faire pour la réduction de la pauvreté

Les objectifs opérationnels de cette formation ont été identifiés comme suit :

- ❖ Formation de 30 à 60 participants en provenance de Marrakech, Ben M'sick, Larache et Tanger
- ❖ Création et développement l'expertise en termes de qualification des partenaires du Programme dans le domaine de la lutte contre la pauvreté au Maroc
- ❖ Publication et diffusion du matériel pédagogique conçu pour les besoins de la formation
- ❖ Appui et soutien à l'établissement et au développement d'actions de formation spécifiquement consacrées à l'acquisition des savoirs – faire en matière de réduction de la pauvreté au Maroc

Le Contenu de la formation est décliné en quatre modules d'une durée de 3 jours chacun, les modules portent sur : le techniques de participation et de communication, le management de projet, l'organisation et le fonctionnement des collectivités locales et des associations, ainsi que la méthode de la gestion axée sur les résultats. Les groupes ciblés par cette formation sont composites (cadres associatifs, élus et cadres municipaux et communaux qualifiés), la même diversité caractérise les encadrants (universitaires, responsables d'associations, animateurs de développement)

Une des particularités de ce programme consiste en la mise en place d'une commission de coordination « Inter sites » chargée de gérer le processus de formation, d'assurer la qualité de la formation et d'exercer une fonction de suivi/évaluation interne.

## **2) Programme Agendas 21 locaux**

Le programme Maroc aux villes propres – Agendas 21 locaux pour la promotion de l'environnement et du développement durable en milieu urbain (2001-2005) a pour objectif le renforcement des capacités des collectivités locales en matière de développement intégré et durable et de gestion de l'environnement. Ce renforcement doit s'effectuer à travers le développement des capacités de diagnostic et de planification participative des acteurs locaux – collectivités locales, services de l'Etat, société civile, secteur privé – et la réalisation

d'actions concrètes d'amélioration des conditions environnementales et socio-économiques, notamment en faveur des populations défavorisées.

Le programme « Agendas 21 locaux pour la promotion de l'environnement et du développement durable en milieu urbain » est basé sur une approche concertée et participative, et il est appliqué dans les villes d'Agadir, Marrakech et Meknès, sur la base d'une première expérience à Essaouira et s'est élargi récemment vers des villes moyennes dans la région Marrakech Tensift Al Haouz depuis 2006.

Ce programme est mis en place à travers un partenariat entre le ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de l'Environnement, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et le Programme des Nations Unies pour les Etablissements Humains (UN-HABITAT), implique dans son approche un renforcement continu des capacités des décideurs locaux, l'appropriation de l'approche agenda 21 est conditionnée par la réussite d'une démarche qui va au au-delà des simples rapports entre élus et administrés, pour favoriser l'émergence d'un réseau d'acteurs et de savoir-faire, articulé autour d'un projet de ville en faveur du citoyen.

Chaque étape du processus agenda 21 (diagnostic des villes, ateliers de consultations des villes, la validation du profil environnemental et l'adoption du Pacte urbain, la constitution de groupes de travail sur les problématiques prioritaires de la ville et l'ébauche d'un plan d'action) met en relief des besoins particuliers en terme de renforcement des capacités des élus locaux et les autres acteurs impliqués dans le processus du développement urbain durable notamment les cadres communaux et associatifs.

L'architecture initiale des programmes de formation de l'Agenda 21 est basée sur deux axes principaux : la planification participative comme étant une compétence collective d'une part et le renforcement des capacités des leaders locaux considéré comme appartenant à la sphère des compétences individuelles d'autre part. Les thèmes traités sont généralement relatifs à la gestion participative du développement local (les règles de la bonne gouvernance, le rôle de la femme dans le développement, l'approche genre, l'administration locale participative, planification stratégique) et aux différents rôles de l'élus (communicateur, mobilisateur, coordinateur, négociateur, gestionnaire financier, contrôleur, élaborateur de politique, décideur.). Toutefois une transposition- adaptation de cette architecture avec le contexte marocain a été effectuée afin de mieux répondre aux préoccupations locales des élus.

Pour cette raison le programme de formation monté au niveau des villes marocaines où l'agenda 21 est localisé, est articulé autour d'une conception fonctionnaliste du rôle des élus, une équipe a procédé dans ce cadre à l'adaptation des modules de UN-Habitat concernant les

rôles des élus , 3 Trois modules ont été choisis parmi 11 modules pour faire objet de première expérience d'adaptation , les modules concernent « l' élu décideur », « l' élu communicateur » et « l' élu facilitateur ».

La démarche participative du processus agenda 21, détermine également la conception des formations qui adoptent des méthodes pédagogiques participatives (séminaires, ateliers participatifs avec utilisation du méta plan.), la composition diversifiée des formateurs (universitaires animateurs des groupes de travail du programme et cadres des Inspections Régionales du Ministère de l' Aménagement du Territoire) entre dans cette même logique.

Une session de formation a été organisée au mois de juin 2005 pour tester l'opérabilité des trois modules adaptés, un rapport d'évaluation proposant des aménagements à introduire au niveau des modules adaptés a été produit. Il est à constater actuellement que la structure du programme de renforcement des capacités offert par l'Agenda 21 est caractérisée par une « cohabitation » entre les modules inspirés de la conception fonctionnaliste et les modules plus classiques.

### **3) Le Programme « Soutien aux Enfants au milieu rural » UNICEF**

Dans le cadre du programme « Soutien aux Enfants du milieu rural », L'UNICEF en partenariat avec la Direction des Affaires rurales relevant du ministère de l'Intérieur ont prévu l'organisation des séminaires nationaux et régionaux au profit des élus en vue de les sensibiliser aux droits des enfants. Un des objectifs stratégiques de ce programme est de renforcer les capacités des décideurs locaux en matière de planification stratégique participative.

Les axes des formations dispensées dans le cadre de ce programmes s'articulent généralement, autour de l'approche participative, l'approche genre, la planification stratégique participative, l'approche droit (notamment les droits des enfants).

4 expériences pilotes (Haouz, Zagora, Ouarzazate, Essaouira) ont été mis en œuvre dans le cadre de ce projet, les objectifs de ces expériences étaient la Constitution et gestion des comités communaux , la Préparation du Plan de développement local en faveur de l'enfant et élaboration des plans d'action communaux basés sur le PDCE .L'atteinte de ces objectifs a nécessité la programmation des formations mixtes au profit des élus et des associations, et les cadres membres des comités communales , dans cette logique ,des session de formation sur la nouvelle charte communale ont été organisés en vue d'élaborer un règlement intérieur modifié intégrant les membres des comités communaux au sein des commissions du développement économique et social issues des conseils communaux , en vertu des articles 14 et 15 de la charte communale.

Les méthodes pédagogiques utilisées sont participatives, et impliquent une construction mutuelle des contenus. Il est à signaler que l'architecture organisationnelle du programme rural de l'INDH est largement inspiré de ce programme notamment au niveau de la composition du comité local, la nécessité d'apporter des amendements aux règlements intérieurs des communes cibles afin d'assurer la participation de la société civile et les autres partenaires locaux dans la commission des affaires économiques et sociales, ainsi qu'au niveau des modalités d'articulation entre les initiatives locales du développement humain et les plans du développement économique et social de la commune.

#### **4) La place des programmes du renforcement des capacités des acteurs locaux dans l'ingénierie des projets financés par la Banque Mondiale :**

L'analyse des différents programmes financés par la Banque Mondiale, démontre que la dimension territoriale est prise en charge même dans des programmes à vocation technique, et qu'un volet renforcement des capacités des acteurs est constamment présent dans l'architecture programmatique des différents projets financés par la Banque.

A titre d'exemple un programme comme la gestion des aires protégées (2000-2008) qui est mis en œuvre en partenariat avec le Haut Commissariat des eaux et forêts contient un axe programmatique dédié au renforcement des capacités institutionnelles en vue d'une gestion durable de la conservation d'écosystèmes.

Le Projet de développement intégré centré sur la petite et moyenne hydraulique (2002-2008) qui est mis en œuvre avec le ministère de l'Agriculture est basé dans son architecture programmatique sur une démarche de planification participative locale. Ce qui implique le montage des programmes destinés au renforcement des capacités des acteurs locaux. La même considération s'applique à un autre projet également financé par la Banque Mondiale à savoir le projet de développement rural intégré de mise en valeur des zones « **bour** » (2004-2009).

Au delà de ce constat, il est à signaler que la Banque contribue à travers le financement, la mobilisation de l'expertise nationale et internationale, et le suivi de l'Initiative Nationale du Développement Humain (2006-2011), à la conception et à la mise en œuvre du programme transversal consacré au renforcement des capacités des élus locaux

Une démarche similaire caractérise l'action de la Banque Mondiale en termes d'appui à l'agence du développement social (2003-2008).

## **II- Agences Gouvernementales de développement**

### **1) USAID**

En collaboration avec la Direction Générale des Collectivités Locales , l'USAID a financé une étude intitulée « Appui au renforcement de la décentralisation et la démocratie locale » ; cette étude élaborée en grande partie par le Research Triangle Institute constitue un mécanisme d'accompagnement des décideurs locaux dans le processus de mise en œuvre des nouvelles dispositions des lois 78.00 et 79.00 relatives respectivement à l'organisation communale et à l'organisation provinciale et préfectorale , ainsi que pour le renforcement des capacités relatives au processus décisionnel . Après un diagnostic participatif conduit auprès une catégorie représentative des collectivités territoriales (communes, provinces, régions) au niveau des régions de Marrakech-Tensift Al Haouz et Tanger – Tétouan, un guide pratique pour la prise de décision au niveau local a été élaboré et présenté lors des séminaires régionaux destinés aux présidents des communes et secrétaires généraux des communes dans le cadre d'une formation en matière de planification stratégique participative.

Ce guide présente sous une forme opérationnelle une succession d'étapes du processus décisionnel selon la logique de « check-list », Les quatre phases (conception, préparation et délimitation d'une action- la prise de décision formelle- Exécution et suivi de la décision- Suivi des performances) sont également adaptées pour s'aligner aux différentes étapes normatives du processus décisionnel au niveau communal, provincial et préfectoral. Dans un souci didactique chaque phase est décrite selon un plan où succède la présentation de l'objectif, la description du contenu et les résultats attendus. Des exemples tirés du diagnostic participatif ont été mobilisés pour illustrer les différentes étapes

Outre l'action de l'USAID en matière de l'ingénierie de formation , l'Agence co-finance également plusieurs programmes de renforcement des capacité des acteurs locaux , comme celui intitulé « Gouvernance locale et partenariat public- privé» co-financé avec le Catholic Relief Services (2004-2005) et qui a organisé en collaboration avec la Direction Générale des Collectivités Locales plusieurs ateliers de formation sur la planification stratégique et participative , la charte communale et les techniques de construction des partenariats locaux, et ce pour les communes rurales de Tamesloht et de Ouled Mtaa- (Province du Haouz) , Pour chaque atelier un travail préparatoire a été mené pour la conception d'un manuel synthétique, une fiche synthétique liant les dispositions normatives et réglementaires existantes aux orientations du programme « Bonne gouvernance et partenariat public-privé » , une présentation PowerPoint résumant le contenu du manuel ,une version intermédiaire du



programme modifiée et revue par les personnes ressources , des scénarios intermédiaires pour les ateliers modifiés et revus par les personnes ressources

Une des thématiques centrales débattues durant ces sessions de formation était celle des commissions permanentes prévues par les articles 14 et 15 de la charte communale, et les rapports juridiques possibles de ces commissions avec les Unions des Associations Villageoises et les Cellules de coordination créées dans le cadre du projet « Gouvernance locale » les formations ont mis en exergue les liens entre les potentialités normatives de la nouvelle charte communale et quelques objectifs spécifiques du projet « Gouvernance locale » à savoir :

- ❖ l'institutionnalisation de la participation de la Société Civile dans le processus décisionnel communal à travers le renforcement des capacités des différents acteurs du développement local.
- ❖ l'officialisation et la pérennisation de la participation de la société civile locale (notamment les UAV) à travers l'introduction des modifications sur le règlement intérieur permettant la participation des représentants de la société civile dans les travaux des commissions fonctionnelles à titre consultatif
- ❖ La possibilité d'appropriation (par le conseil et notamment par la commission chargée du développement économique social) de la méthodologie de planification utilisée et pratiquée par les associations composant les UAV.

## **2) La Coopération Technique Allemande GTZ**

Pour la GTZ (coopération technique allemande), le volet renforcement des capacités des acteurs locaux est imbriqué dans tous les projets. Généralement c'est l'équipe du projet qui se charge du volet formation. Toutefois ce volet est souvent sous-traité par des ONG partenaires ou des équipes universitaires. L'expérience du Groupe de Formation et de Recherche sur le Développement Participatif est significative à cet égard.

Le Groupe de Formation et de Recherche sur le Développement Participatif (membre du pôle universitaire d'excellence RELOR) à l'Université Ibnou Zohr d'Agadir a été créé en 1994 constitue une référence en matière d'études et de recherche participative et dans le domaine de formation et de renforcement des capacités des acteurs locaux en général et des conseillers communaux en particulier. L'Equipe - essentiellement composée des enseignants chercheurs est spécialisée dans la formation et le renforcement des capacités des acteurs locaux, elle organise également des travaux de démonstration de terrain en matière d'animation des

organisations locales en utilisant plusieurs techniques pédagogiques participatives (travail en groupe, Méta plan, séminaires et visites de terrain)

Parmi les projets dans lesquels des sessions de formation ont été organisés par le Groupe on trouve notamment :

- ❖ Le Projet du Parc National du Sous Massa.
- ❖ Le Projet de la Réserve de Biosphère Arganeraie.
- ❖ Le Programme de Lutte contre la désertification dans la Vallée de Draa.
- ❖ Le Projet de Parc National du Bas Dra.
- ❖ Programme d'Alimentation des populations rurales en eau potable dans le Souss Massa.
- ❖ Le Plan d'action National de lutte Contre la Désertification.
- ❖ Le Projet de conservation de la biodiversité par la transhumance dans le versant sud du Haut Atlas

La démarche adoptée par la GTZ en vue d'assurer l'appropriation et la durabilité des programmes de renforcement des capacités a donnée lieu à l'émergence des formes organisationnelles innovantes en matière de la recherche-action , c'est le cas de l'Association de Développement de la Vallée de Draa composée en partie des membres du Groupe de Formation et de Recherche sur le développement participatif ainsi que des ingénieurs et cadres associatifs, un des axes programmatiques de l'association est le renforcement des capacités des élus locaux à travers la formation, les échanges d'expériences, les conseils les évaluations et les diagnostics.

Les axes des formations dispensées par l'Association s'articulent autour de l'approche participative, les spécificités des organisations (cycle de vie, composantes, techniques d'analyse,...) et la gestion des conflits.

Une des spécificités méthodologiques de cette association outre que le méta plan consiste en application de la méthode dite « apprendre en faisant ».

L'association a mis en place un système d'auto-évaluation qui permet notamment de mesurer l'impact des activités de formation des formateurs (méthode dite : formation en cascade).

### **3) Un exemple de coopération décentralisée au service du renforcement des capacités des acteurs locaux : cas du Projet FIMUR (renforcement institutionnel du municipalités du RIF)**

Le projet consiste en capacitation et formation des fonctionnaires de 10 communes locales dans les domaines de gestion administrative, financière et environnementale, ainsi qu'en

appui au tissu associatif de ces communes, à la participation citoyenne, à la capacitation politique des élus et d'autres activités de sensibilisation des citoyens. Le projet prévoit aussi la dotation des 10 communes bénéficiaires en équipement informatique. Ce projet à réaliser grâce à l'aide apportée par la Députation de Barcelone (152.824 euros) durant les années 2003-2004 aurait bénéficié à 120 fonctionnaires, 60 acteurs associatifs et plusieurs élus locaux.

Parmi les activités organisées par le CECODEL dans le cadre du projet , on note essentiellement le colloque sur "Les Collectivités Locales, la Bonne Gouvernance et la Participation Citoyenne" qui a eu lieu entre le 16 et le 18 juin 2005, à Nador qui s'inscrit dans le un des volets spécifiques du projet FIMUR à savoir la Consolidation institutionnelle des municipalités du Rif. Les thèmes abordés durant ce colloque portaient sur la structure du Conseil Communal (limites des compétences et limites des possibilités), les services des conseils communaux, la bonne gouvernance et la participation citoyenne.

Outre les débats , plusieurs ateliers thématiques ont organisés durant ce colloque notamment en matière de la Planification urbaine et environnement , Programmation du budget , gestion des ressources humaines , la délégation des services publics, santé et conservation de l'environnement , les services publics communaux , décentralisation et démocratie locale , formes de la participation citoyenne, transparence et lutte contre la corruption.

### **III - Les ONGs nationales :**

Le choix de consacrer une partie de ce rapport aux ONGs nationales et le renforcement des capacités des acteurs locaux procède de la reconnaissance des éléments factuels suivants :

- Plusieurs Associations à vocation régionale et nationale ont acquis un savoir faire de haut niveau en matière de la conception et de la mise en œuvre des programmes de formation
- Il semble qu'un processus de spécialisation en fonction des thématiques de formation est en train de s'amorcer au niveau des associations nationales
- Une grande partie de l'offre disponible au niveau national en matière de renforcement des capacités des acteurs locaux est prêté par les associations, les autres intervenants jouent généralement un rôle d'appui technique ou financier
- Les Associations à vocation nationale et régionale ont contribué depuis deux décennies à la promotion d'une nouvelle catégorie de formateurs locaux spécialisés
- Plusieurs Associations à vocation nationale et régionale s'orientent actuellement vers la constitution des institutions différenciées, spécialisées dans la prestation des formations (IFAD de FMAS, projet du centre par association ENNAKHIL) ce qui

constitue une donnée structurelle à prendre en considération dans l'étude de marché en matière de renforcement des capacités

Ci-après seront présentés quelques exemples de l'action des ONG à vocation nationale et régionale en matière de renforcement des capacités des acteurs locaux :

### **1) Enda Maghreb en association avec le Holding Al Omrane**

Une formation (sous forme d'ateliers) au profit d'un groupe des élus et techniciens municipaux de la ville d'Essaouira a été organisée par Enda Maroc en 2005, le thème principal de cette formation était « le rôle collectivités locales dans la gestion urbaine », cette formation a permis d'éclairer les participants sur leur rôle en matière de gestion urbaine, en se basant sur deux textes de loi : la Nouvelle Charte Communale et la loi sur l'urbanisme de 1992 dans une logique qui vise la promotion d'une gestion urbaine « concertée ». Les axes de la formation ont été articulés autour de :

- ❖ L'étude de l'évolution de la planification urbaine au Maroc et ses objectifs ;
- ❖ L'étude et l'analyse des points majeurs des textes relatifs à la gestion urbaine : la loi sur l'urbanisme de 1992 et la Nouvelle Charte Communale, leur utilité pour la commune et leurs effets juridiques ;
- ❖ La présentation des principaux outils de la gestion urbaine notamment le schéma directeur d'aménagement urbain, le plan d'aménagement et le rôle des élus dans l'élaboration et l'exécution de ces documents d'urbanisme ;

Un kit pédagogique a été mis à la disposition des participants, il contient les textes de lois sur la Nouvelle Charte Communale, la loi sur l'urbanisme (supports utilisés par les formateurs, ainsi qu'un support power point de la formation, retraçant l'évolution juridique des textes concernant la gestion urbaine et l'explication des différents "outils" de la gestion urbaine et de la planification territoriale.

L'évaluation effectuée a permis de rendre visible des besoins complémentaires ont été exprimés, et qui sont plus spécifiques à la gestion municipale. Des besoins en formation ont été également exprimés en matière de la planification stratégique participative, et la politique de la ville (accompagnement social, rénovation urbaine...), il semble que ces formations seront programmées dans la perspective d'un accord de partenariat entre Enda Maroc et le Holding Al Omrane qui portera sur l'accompagnement social du programme ville sans bidonvilles (formations mixtes, groupes de discussion).

## **2) Forum des Alternatives Maroc (FMAS)**

En 2005 le Forum a procédé à la réalisation d'une étude de faisabilité et négociation en cours avec un consortium d'ONGs et le ministère du développement social et de la solidarité pour la création d'un centre permanent de formation pour les acteurs de développement incluant : la mise en place d'un centre de recherche-action sur la dynamique sociale et le développement d'une ligne éditoriale pour une meilleure visibilité du mouvement associatif, de l'action communautaire et un large débat conceptuel y compris une base de données sur le mouvement associatif et son poids économique et social. Le Forum est actuellement dans la phase de la recherche du financement et l'intégration des compétences et expertises nécessaires.

## **IV) L'offre Etatique et semi-étatique**

La section suivante sera consacrée à l'analyse de l'offre étatique et semi-étatique en matière du renforcement des capacités liées au développement local, dans ce cadre il conviendra d'accorder un intérêt particulier aux questions suivantes : quelles sont les éléments contextuels qui ont déterminé le changement structurel de l'offre étatique (public cible, architecture pédagogique, choix didactique, refonte des cursus, diversification) ? Peut-on définir des éléments d'une stratégie du positionnement des acteurs étatiques dans le marché du renforcement des capacités ?

La proposition des éléments de réponse nécessite de dégager les principales caractéristiques de l'offre étatique à travers des études de cas qui porteront sur les expériences de l'INDH , du pôle social (Agence de développement social, et ministère du développement social) , la refonte des programmes et des méthodes des Instituts de formation (L'école nationale de l'Administration, l'Institut Supérieur de l'Administration, et les Centres de formation Administrative).

### **1) l'INDH :**

Le renforcement des capacités pour le développement local constitue un élément du programme transversal, ce sous programme de l'INDH concerne toutes les entités décentralisées (et pas seulement les communes et les quartiers ciblés par les programmes urbain et rural) et conçu pour soutenir, sous forme de contributions, des projets et des actions transversales visant à assurer la promotion et la pérennisation de la démarche INDH. Une des particularités de ce programme réside dans le fait qu'il replace le renforcement des capacités pour le développement local dans un cadre plus global qui est « l'ingénierie

sociale » , ce qui explique l'ensemble des mesures organisationnelles prises dans le cadre de ce programme pour assurer la formation et l'assistance technique au profit des comités locaux dans les communes et quartiers cibles, ainsi qu'au profit des différentes catégories de travailleurs sociaux, et acteurs étatiques et non- étatiques du développement humains (la mise en place d'un observatoire de développement humain, la constitution d'un réseau d'experts , la conception d'un système d'information et de communication).

Le programme transversal a également comme mission principale, d'assurer le fonctionnement et le pilotage de l'INDH plafonné à 10% de l'enveloppe du programme.

Une fois ces éléments généraux rappelés, il sera proposé d'établir une temporalité spécifique synthétisant les actions de formation initiées, gérées ou co-gérées par le comité du pilotage de l'I.N.D.H comme suit, l'importance de cette tentative de périodisation réside dans le fait qu'elle permet d'identifier les enjeux principaux caractérisant chaque étape de formation.

#### **A) Formation des Responsables des DAS (Division d'Action Sociale)**

Première formation organisée dans le cadre de l'INDH au profit des futurs responsables préfectoraux et provinciaux des (DAS), cette formation a été organisée du 22 au 31 Août 2005 à l'Ecole du Perfectionnement des cadres de Kenitra, les modules de formation ont porté sur des axes théoriques et appliqués aussi divers que la présentation de l'INDH , le concept du développement humain, l'évolution des approches du développement, les approches participatives, les indicateurs du développement humain, activités génératrices de revenu, charte communale et lutte contre la pauvreté, techniques d'animation et de communication, approche participative, genre et planification participative, gestion administrative et financière des associations, gestion axée sur les résultats, montage et formulation des projets sociaux, genre et planification participative. Les techniques didactiques utilisées on varié entre, exposés théoriques, ateliers, simulations, jeux de rôles, témoignages, restitution d'expériences, visites des ONG.

Au delà des contenus assimilés et des capacités acquises par les participants, cette formation tient sa particularité du fait qu'elle a acquit implicitement un statut symbolique de « formation inaugurale », à titre d'exemple, la participation à cette formation a constitué un argument de taille pour les futurs DAS , notamment pour surmonter leur « déficit initial de légitimité » dû à la nouveauté de leur statut au sein de l'administration territoriale (l'ex Division Economique et Sociale a constitué toujours le parent pauvre au sein de l'administration préfectorale ou provinciale surtout si on la compare avec la puissante Division des Affaires Générales) .

Le fait que cette formation a été perçue par plusieurs futurs responsables des DAS , comme un moment inaugural qui va marquer un tournant décisif dans leur parcours professionnel , explique également quelques problèmes rencontrés au niveau la diffusion –réplication de cette formation au niveau provincial et préfectoral, les Cds et les supports papier contenant l'ensemble de documentation de formation (plus de 200 support), ainsi que les documents de présentation des programmes de l'INDH (Les programmes rural, urbain , de la précarité) ont été considérés au début par certains responsables de DAS comme étant des documents stratégiques, dont l'accès sera l'objet de négociation entre les Responsables et leurs assistants et ensuite la Division et les autres acteurs du développement (notamment les associations).

L'animation de cette formation a été assurée par une équipe de formateurs hautement qualifiés, choisis directement par le comité du pilotage de l'INDH, cette décision amorcera ultérieurement un processus de négociation entre les coordinateurs de L'INDH et les différents bureaux d'études soucieux d'accéder aux offres de formation (en tant qu'acteur privé) d'une part et de participer à la structuration du marché de formation, en se constituant comme seul opérateur privé de formation. Cette négociation a donné lieu à la publication d'un appel d'offres destiné à choisir des bureaux d'études pour l'organisation de la deuxième session de formation au profit des cellules techniques. Ce que constitue un changement décisif dans la structure du marché du renforcement des capacités pour le développement local.

### **B) Formation au niveau régional au profit des responsables des cellules techniques d'encadrement des actions de développement humain au niveau des provinces et préfectures**

Cette formation a été organisée dans les villes chefs lieu des 16 régions du 23 au 27 janvier et du 6-10 février 2006, elle a visé d'abord la consolidation des acquis des contenus de la formation précédente, « censés être répliqués et diffusés au niveau régional » par les responsables des DAS. Les modules de formation ont porté sur les activités génératrices de revenus, les techniques d'animation et de communication, le management participatif des projets sociaux, la construction des partenariats, le traitement et l'analyse des données.

Concernant l'ingénierie de formation, il est à signaler que la conception de cette formation a été confiée à un groupement choisi (sur la base de l'appel d'offres) de bureaux d'études à raison d'un module pour chaque bureau. La constitution d'un consortium composé d'un opérateur privé (en l'occurrence le bureau d'études), un centre de recherche universitaire et une association, était une des conditions organisationnelles pour participer à l'appel d'offres. Le respect formel de cette condition par les soumissionnaires ne doit pas pourtant occulter les

problèmes pratiques liés au montage et à la réalisation de cette formation : les modules offerts par les bureaux d'études étaient en deçà (au moins dans leur version initiale) de la qualité des modules présentés durant la première formation et certains modules (notamment celui des techniques de communication) était peu adapté à la spécificité des problématiques du développement local , cela est partiellement explicable par la difficultés rencontrées par les bureaux d'études en matière de mobilisation d'expertise adéquate , et en présentation d'une offre de formation globalement adaptée à une clientèle qui est différente du secteur de l'entreprise. L'aspect conjoncturel des partenariats noués à l'occasion de la soumission des offres n'a pas permis de mobiliser suffisamment le savoir faire universitaire au niveau de conception des modules, ni l'expérience des ONG partenaires en matière du renforcement des capacités, quoique la plupart des ressources humaines qui ont participé à l'animation des formation appartiennent au milieu associatif et universitaire .Ces difficultés ont été surmontées par l'autonomie relative ,accordée après les critiques adressés à l'égard du contenu des modules, aux animateurs pour adapter la méthode et le contenu de formation.

Néanmoins, la démarche partenariale décrite ci-dessus, a eu –indirectement au moins- un impact sur les cursus de formation des certains universités, il convient ici de citer l'exemple de l'Université Hassan II de Mohammedia qui a mis en place un cycle de formation qualifiante des travailleurs sociaux en partenariat avec les comités provinciaux de l'INDH de Casablanca et de Mohammedia et ce depuis 2006. Il est également à noter que la conception de cette formation a pris en considération les résultats d'une étude commanditée par le Ministère du développement social sur les métiers du social.

Au-delà de ces éléments factuels, deux enseignements peuvent être tirés de cette formation, une est relative à la complexité du parcours de formation de l'offre étatique en matière du renforcement des capacités pour le développement local d'une part, et la nécessaire prise en considération du problème de l'adéquation de l'offre de formation présentée par les opérateurs privés à une demande spécifique celle des agents du développement.

### **C) Formation des cadres provinciaux chargés de l'évaluation des projets INDH**

Cette formation répond à une demande de plus en plus croissante sur le renforcement des capacités liées à l'évaluation des projets, et ce dans un contexte caractérisé par la décentralisation de cette fonction d'une part et le suivi nécessaire des projets depuis la sélection jusqu'à l'évaluation d'autre part.



Cette formation organisée en mai 2006 et assurée par un opérateur privé hautement qualifié a porté sur l'ingénierie du projet, l'évaluation d'impact, le cadre logique, la construction et le choix des indicateurs de développement humain.

#### **D) Quelques caractéristiques de l'offre de formation INDH**

Il est possible de considérer l'offre de l'I.N.D.H. en matière du renforcement des capacités comme étant :

- √ Une offre structurante, dans le sens où elle a contribué à la refonte des offres des opérateurs étatiques et non étatiques, et il suffit ici de rappeler que les grands programmes de coopération internationale en matière du développement local ont réadapté leurs architectures, leurs priorités voire même leurs instruments financiers en fonction de l'Initiative
- √ Une conséquence logique d'une réinvention du rôle social de l'Etat, de ce fait, la nouvelle conception du renforcement des capacités –qui est corollaire à ce nouveau rôle – est basée sur les principes de contractualisation, partenariat, durabilité, appropriation, autonomie, décentralisation, déconcentration, proximité.
- √ Une capitalisation de l'ensemble des expériences précédentes en matière du renforcement des capacités pour le développement local : cette capitalisation concerne à la fois les expériences réussies et les moins réussies, à titre d'exemple, l'architecture du programme de lutte contre la pauvreté dans le milieu rural (un sous-programme de l'INDH) est largement inspirée de l'expérience du programme du soutien à l'enfance en milieu rural (SEMR) programme initié par l'UNICEF et géré par la Division des affaires rurales du ministère de l'Intérieur. Les étapes de la planification participative dans le cadre de lutte contre l'exclusion dans le milieu urbain retracent d'une manière adaptée l'expérience de l'Agenda 21. Il est à signaler toutefois que l'apport le plus significatif de l'offre de l'INDH, reste la capitalisation des enseignements tirés des expériences moins réussies, où la composante renforcement des capacités n'a pas été suffisamment ou correctement prise en charge (PAGER- PNER...) ce qui a eu un impact négatif sur la durabilité et l'appropriation des réalisations de ces programmes. Cet effet de capitalisation ne doit être séparé d'un élément sociologique relatif aux transformations progressives des parcours professionnels des concepteurs de l'Initiative, ces concepteurs appartenant aux différents départements dits du « développement » au sein du ministère de l'Intérieur comme la direction de formation des cadres, la division des affaires rurales, la

direction des collectivités locales, et qui avaient au départ des backgrounds professionnels techniques (Ingénieurs) ou juridiques (publicistes), ont connu au fil de leur implication dans la gestion des premiers projets du développement réalisés dans le cadre du coopération internationale , un changement progressif de leur profil qui devient de plus en plus correspondant à celui de l'agent du développement.

## **2) : Les transformations structurelles de l'offre de formation étatique : cas de l'Ecole Nationale de l'Administration et de l'Institut Supérieur de l'Administration**

Depuis 1998, la politique publique dite de « modernisation du secteur public » a été traduite au niveau des cursus de formation conçus et offerts par l'ENA (établissement public chargé de formation cadres administratifs moyens) et l'ISA (établissement public chargé de formation des cadres supérieur) par l'introduction des nouvelles matières liées aux problématiques du développement local.

Les éléments explicatifs de cette transformation structurelle sont liés à la transformation quantitative et qualitative de la demande de l'Etat et des différentes entités décentralisées sur des nouveaux profils aptes à s'adapter à la fois aux enjeux de la restructuration de l'administration suite à l'opération du départ volontaire, mais également à la nouvelle configuration de l'action de l'Etat (action devenue plus déconcentrée , décentralisée , contractualisée , territorialisée et plus régulatrice) , les défis de la gestion déconcentrée des investissements , l'émergence d'une sphère différenciée des politiques publiques locales avec la nouvelle charte communale.

### **A) l'Ecole Nationale de l'Administration**

Il convient d'illustrer ces changements intervenus au niveau de l'architecture des modules en proposant une synthèse analytique de leur composition , tout en soulignant les changements des programmes de formation continue destinés à des catégories d'agents administratifs investis des différentes missions territoriales (conservateurs fonciers par exemple).

### **Le Programme des Etudes du Cycle Supérieur en gestion administrative**

Ce programme s'étale sur 2 ans, et il est accessible aux fonctionnaires ayant une licence (de préférence en sciences juridiques, économiques et sociales) et justifiant 4 ans d'exercice dans un cadre équivalent à l'échelle de rémunération n° 10

Le programme est composé de 14 modules, et le tableau ci-après présentera une ventilation des composantes des différents modules, une colonne mettra en exergue les nouveaux éléments ayant lien avec le développement local.

Tableau analytique des modules du programme des études du cycle supérieur en gestion administrative

Numéro du module	Intitulé	Volume horaire	Matières composant le module	Eléments en relation avec le développement local
1	Droit	210	Droit civil Droit pénal Droit social Droit commercial Droit International public Droit Administratif et Institutions administratives Droit Constitutionnel et Institutions politiques Conférences d'actualité	- Le dialogue social - Entreprise et réforme judiciaire - Les ONG et le droit international - L'administration et la société ; - Les nouveaux rôles de l'Etat ; - La coordination administrative ; - La décentralisation ; - La déconcentration administrative ; - La participation dans l'administration; - L'évaluation des politiques publiques - La cours des comptes et ses cours régionales - Pacte de bonne gestion - La région - Les enjeux de l'aménagement du territoire - La gestion de l'eau
2	Economie	210	Economie politique Générale Economie Marocaine	- Economie du développement ; -Economie sociale - Place et rôle de l'Etat dans l'économie - Investissements et petites et moyennes entreprises au Maroc - Economie agricole et développement rural ; - L'économie informelle ; - Economie régionale ;
3	Finances Publiques et Fiscalité	140	Gestion Financière et Budgétaire Gestion Fiscale Aspects actuels de la gestion budgétaire et fiscale	- Fiscalité locale -Politiques budgétaires et développement - La rationalisation des dépenses publiques
4	Techniques de gestion publique	70		Gestion et évaluation des projets Développement des compétences La formulation d'une politique de gestion
5	Analyse	70		Comptabilité publique

	comptable et financier			Diagnostiques financiers et instruments d'analyse
6	Audit et contrôle de gestion	70		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Audit socio organisationnel ;</li> <li>- Audit financier ;</li> <li>- Audit interne et externe ;</li> <li>- Management stratégique ;</li> <li>- Contrôle de gestion ;</li> <li>- Contrôle financier ;</li> <li>- Gestion de qualité ;</li> <li>- Recherche opérationnelle ;</li> <li>- Analyse des bilans ;</li> <li>- Techniques d'évaluation et de suivi ;</li> <li>- La collecte des données ;</li> <li>- Diagnostic et recommandations.</li> </ul>
7	Développement local et administration locale	140		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les structures territoriales au Maroc ;</li> <li>- Economie publique locale ;</li> <li>- Fonction publique locale ;</li> <li>- Coopération intercommunale ;</li> <li>- Décentralisation et déconcentration ;</li> <li>- Urbanisme et aménagement du territoire ;</li> <li>- Sociologie rurale ;</li> <li>- Gestion des services publics locaux ;</li> <li>- Gestion des collectivités locales ;</li> <li>- L'administration locale ;</li> <li>- Rôle des collectivités territoriales dans le développement économique et social ;</li> <li>- Fonds d'équipement communal.</li> </ul>
8	Gestion des ressources humaines	70	<p>Les ressources humaines dans l'organisation</p> <p>La planification des ressources humaines et la gestion prévisionnelle</p> <p>L'analyse, l'évaluation et la classification des ressources humaines</p> <p>Les aspects humains de la gestion des ressources humaines</p> <p>L'audit social</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-La mobilité et le redéploiement</li> <li>-La méthode et les outils de l'audit social</li> </ul>
9	Techniques d'élaboration des textes administratifs	70		
10	Techniques de communication	70		
11	Informatique de gestion	70		
12	Optionnel	70		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Techniques de décision</li> <li>- Environnement et défis écologiques</li> </ul>
13	Langues	70		

14	Grands dossiers nationaux et internationaux	70		<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'action associative au Maroc</li> <li>- Genre et développement</li> <li>- Le pacte d'urbanisme et de l'aménagement</li> <li>- Politique du logement</li> <li>- Femme et société</li> </ul>
----	---	----	--	--

**Portée et limites de la prise en charge des thématiques du « local » dans la conception des programmes de formation continue : l'exemple du programme de formation et du perfectionnement des cadres et agents de l'Agence Nationale de Conservation Foncière**

Cet exemple a été choisi pour tester la portée de la refonte des cursus dans un domaine étroitement lié au développement local à savoir la conservation foncière, surtout si on prend en considération le nouveau statut de cet établissement devenu une « agence nationale » en cours du redéploiement territorial dans le cadre de la politique de «proximité» , ce qui nécessite en principe l'acquisition et le renforcement des compétences et des capacités en étroite liaison avec la problématique du développement local.

L'analyse du programme de formation, organisée entre décembre 2006 et janvier 2007 démontre pourtant la faiblesse des composantes programmatiques liées au développement local, l'aspect normatif domine le programme de formation, et des matières aussi stratégiques pour une meilleure compréhension de la problématique du foncier au niveau local comme la sociologie urbaine et rurale, sont tout simplement absents du programme.

**Une prise en charge limitée de la dimension « locale » dans le cadre des programmes de coopération internationale : cas du programme de coopération avec L'ENA de France ET l'Institut Régional de Bastia pour l'année 2007 :**

Il s'agit d'un programme permettant aux intervenants de L'ENA de France l'Institut régional de Bastia d'animer des cycles de formation dans des domaines aussi variés que le management public, gestion des compétences, l'évaluation des performances , le coaching d'équipes, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, l'audit organisationnel . Ces séminaires sont généralement destinés aux élèves du cycle supérieur en gestion administrative.

L'analyse du contenu programmatique de ces séminaires axés sur l'acquisition des compétences transversales montre que la dimension locale n'est réellement prise en charge qu'au niveau des missions et des stages que les élèves peuvent effectuer dans des entités décentralisées.

## **B) l'Institut Supérieur de l'Administration**

L'Institut est accessible par concours aux candidats âgés de moins de 35 ans et détenteurs d'un diplôme donnant droit à un poste équivalent à l'échelle de rémunération n°11, ainsi qu'aux fonctionnaires âgés de moins de 40 ans et justifiant de 4 années d'exercice dans un cadre correspondant à l'échelle de rémunération n°11. La durée de formation est de 2 ans.

L'architecture pédagogique de l'Institut est articulée sur un programme préliminaire de mise à niveau destiné à faire acquérir aux nouveaux recrues (notamment ceux n'ayant pas une formation juridique et/ou économique) des notions de base de ces deux disciplines. La deuxième grande composante de la formation porte sur les questions internationales, la gestion financière, la gestion des ressources humaines, les politiques publiques territoriales, management et conduite de changement, conférences de méthodes, langue et communication, Fonctionnement de l'Etat et des entreprises publiques, les politiques économiques, les dossiers et les conférences d'actualité. La troisième composante de la formation est entièrement consacrée aux stages.

L'analyse des différentes composantes de ce programme permet de constater la prise en charge différenciée de la problématique du développement local à travers la matière des politiques publiques territoriales qui constitue 8.57% du volume horaire global et contient des axes retraçant une conception plus partenariale et participative du développement local (Etat et collectivités locales, décentralisation et régionalisation: de la tutelle au partenariat, Déconcentration des services de l'Etat et gestion de proximité, Responsabilités économiques et sociales des collectivités locales, Développement régional et politique d'aménagement du territoire, le rôle des agences gouvernementales spécialisées, Gestion déléguée des services publics, gestion des ressources et développement local: étude de cas, gouvernance locale et société civile, Gestion des grandes villes: présentations, études de cas, visites techniques). L'aspect pratique de la formation est perceptible également à travers la place qu'occupent les stages dans l'architecture globale de formation (6 mois soit 1/3 de la durée globale de formation) plusieurs missions de stages sont effectuées au niveau des entités territoriales décentralisées au Maroc et à l'étranger.

Concernant les autres axes programmatiques, il est à signaler que les contenus d'autres matières liés à l'acquisition des compétences transversales ont été reformulés pour prendre en charge la dimension du développement local, l'exemple le plus significatif dans ce sens est celui de la matière intitulée « fonctionnement de l'Etat et des entreprises publiques » qui contient des axes relatifs à la problématique de l'inter-ministériarité au niveau central et au

niveau déconcentré , ou à la planification et l'évaluation des projets de développement, ou encore la contractualisation.

## **II : Quelques Eléments Préliminaires d'évaluation :**

Dans l'état d'avancement actuel de l'étude, les éléments d'évaluation avancés ci-après concerneront uniquement quelques aspects structurels, ainsi que d'autres éléments relatifs à l'ingénierie de formation.

### **A) Une offre en cours d'intégration :**

A travers l'analyse de l'échantillon proposé ci-dessus, il est aisément constatable que le champ des activités communément regroupées sous le l'appellation « renforcement des capacités des élus » souffre de l'absence d'une offre globale, cohérente et intégrée. Il est possible également de qualifier ce champ comme étant désarticulé et plutôt dominé par des offres épisodiques largement déterminées par l'agenda et les programmes des bailleurs de fonds (Agences nationales et Internationales, Système des Nations Unies). A l'état actuel des choses, cette situation ne pose pas des problèmes d'ordre principielle, puisque le référentiel « développement local participatif » est largement partagé et approprié par les élus , les autorités locales, les acteurs associatifs et les autres partenaires nationaux et internationaux , persiste néanmoins le fait que les participants n'ont qu'un contrôle limité sur le processus d'élaboration et de programmation des activités de formation (hormis les moments d'évaluation ou l'expression des besoins).

Il semble nécessaire que cette convergence de fait (au niveau des contenus, de l'ingénierie de formation et au niveau même des objectifs) soit officialisée et formalisée à travers la mise en place d'un schéma directeur de formation conçu d'une manière participative par l'ensemble des opérateurs du champ (associations bailleurs de fonds, autres opérateurs publics et privés) et d'une manière permettant de répondre adéquatement aux objectifs stratégiques de chaque programme de développement local. Cette démarche est actuellement entreprise avec la mise en place d'un schéma national directeur de formation dans le cadre de l'INDH.

### **B) Transformations au niveau de l'ingénierie de formation :**

L'analyse des expériences précitées démontre la généralisation massive des méthodes pédagogiques participatives et des techniques spécifiques relatives à la formation des adultes. Même les outils classiques comme les colloques par exemple sont davantage orientés vers la

recherche action au lieu des débats théoriques portant sur les valeurs ou sur les préférences fondamentales, est un des effets de l'appropriation du référentiel « développement local participatif » par les différents acteurs.

Pourtant cette généralisation des méthodes participatives qui est en soi un acquis considérable, ne doit pas occulter l'existence des ingénieries « participatives » de formation à plusieurs vitesses, certains programmes adoptent plutôt des techniques participatives rodées et pratiquées depuis plus d'une décennie comme les ateliers, l'expérience vécue par plusieurs formateurs permet de constater parfois une sorte de reproduction du cours théorique classique sous une forme rénovée qui est l'atelier. D'autres programmes expérimentent des techniques plus avancées comme le méta plan et la méthode « apprendre en faisant », il est à remarquer que la qualité des innovation pédagogiques est presque corrélative à l'inscription des programmes de formation dans le cadre d'un projet piloté en partenariat avec un opérateur international ayant une expérience confirmée en matière du développement local (cas des agendas 21 locaux, cas des programmes mis en application en partenariat avec le GTZ), cela implique également qu'un processus de transfert du savoir-faire pédagogiques est déjà amorcé. En outre l'élaboration participative des supports pédagogiques est entrain de devenir un élément déterminant la qualité des supports pédagogiques, ceux qui ont été produit suite à un processus du diagnostic participatif sont généralement d'une meilleure qualité.

### **C) L'hypothèse de la naissance d'une communauté de formation : atouts et risques :**

On peut avancer l'hypothèse qu'au fur et à mesure de fréquence des cycles de formation dispensées sur un ensemble géographiquement homogène (commune, province, région), une « communauté de formation » pourra être constituée graduellement à travers des cycles de formation, un des indices statistiques qui étayent cette hypothèse est la comparaison des listes des participants où on peut trouver un nombre considérable des participants ayant plusieurs expériences répétitives et similaires de participation aux formations. On peut également soutenir l'idée que l'appartenance à un réseau informel de décision, de planification participative ou tout simplement de formation donne en principe un accès avantagé aux différentes formations qui se déroulent au sein d'une unité géographique donnée.

Au niveau de l'ingénierie de formation, l'apparition des besoins transversaux et communs a rendu la classification des besoins en fonction des groupes-cibles relativement dépassée.

Cette idée de la naissance d'une « communauté de formation » forgée à travers la participation aux différents cycles de formation, pourra être perçue comme un atout : au niveau du déroulement des formations, il est possible de supposer qu'une forme de



participation plus coopérative émerge au moment où les participants dépassent le stade de la compétition et la recherche individuelle de reconnaissance et de la visibilité. Au niveau de l'opérationnalisation des capacités et des aptitudes acquises dans le vécu décisionnel quotidien, l'hypothèse de l'émergence d'une communauté de formation laisse envisager que la logique de cette « communauté » conjuguée avec le travail en partenariat permettra de transcender la divergence initiale des logiques due à la différence des statuts, des objectifs et des stratégies.

Cette hypothèse amène aussi des risques, le fait que les participants sont de plus en plus familiarisés avec les démarches pédagogiques relatives à la formation des adultes (importance des cas pratiques, construction mutuelle des contenus à travers les expériences vécues, application des acquis dans la vie pratique, la relation entre les activités référentielles du public-cible et les objectifs de formation, liaison entre les contenus de formation et les expériences acquises par le public-cible, échange des expériences) est une chose positive en soi, mais elle comporte aussi le risque de percevoir graduellement une coupure de plus en plus nette entre les situations de formation et les situations réelles, c'est le cas d'un dysfonctionnement de la simulation ; le caractère ludique d'une situation simulée, et au lieu d'être une simple technique, devient un argument formulé par les participants pour arrêter le processus d'utilisation des capacités et des aptitudes acquises dans le vécu réel sous prétexte que la situation de formation est un jeu différent des enjeux réels, et que la gestion quotidienne ne nécessite pas la mobilisation des aptitudes et des capacités acquises. Si cette logique s'installe les actions de formation deviendront de plus en plus contre-productives, un des cas exemplaires constatés souvent par les formateurs est celui relatif aux effets discursifs et pratiques du « double langage », où certains participants expriment leur enthousiasme pour l'approche participative lors d'une situation de formation, tout en exerçant une gestion autoritaire dans la situation réelle, l'autre exemple est celui des élus qui louent dans des situations de formation les mérites de la démocratie participative, tout en vivant sur le terrain un vrai conflit de légitimité entre la démocratie représentative et la démocratie participative.

Un risque non moins pratique réside dans le fait que l'idée de la communauté de formation pourra constituer une base pour la formation d'une « nouvelle élite » qui fondera sa légitimité sur la notoriété d'avoir participé aux différents cycles de formation, dans ce cas la duplication des formations, et les résultats escomptés de la démarche formation des formateurs ne pourront être que difficilement atteints. La transformation de la participation en une source de notoriété, permettra l'apparition des tendances monopolistiques chez plusieurs participants

qui pourront empêcher la diffusion et le partage des informations (supports pédagogiques) ou la démultiplication des acquis de formation.

#### **D) Quelques questions d'ordre axiologique et pratique :**

Au delà de cet effort rudimentaire de tirer les enseignements des expériences étudiées dans ce rapport, il est possible de développer cette tentative d'explication à partir des questions-problématiques suivantes :

- Quelle est la pertinence des thèmes abordés par rapport aux attentes des élus ? Cette question doit permettre l'amorçage d'une réflexion sur les nouvelles attentes exprimées par les élus notamment après la mise en œuvre de la nouvelle charte communale , une analyse des besoins exprimés par les élus participant aux différentes sessions de formation démontre une transformation progressive de structure de la demande , les besoins exprimés s'orientent de plus en plus vers des thèmes relativement techniques, d'ordre procédurale et relatifs à la gestion du processus décisionnel communal (finances locales, fiscalité locale, la budgétisation des action , analyse budgétaire, montage des partenariats, les nouveaux modes de la gestion du service public communal, la gestion des rapports majorité/minorité au sein du conseil communal) ;
- Implication des élus dans le jeu de la formation ? Cette question est nécessaire à aborder pour étudier les modalités de distinction/identification des situations de formation (essentiellement ludiques) et les situations réelles, un aspect qualitatif de l'évaluation pourra être découvert à travers cette question , dans ce sens l'hypothèse de l'émergence d'une communauté de formation sera d'une grande opérationnalité pour mesurer le degré de la mise en pratique de aptitudes et des capacités , il est également possible d'analyser le décalage (sur les niveaux axiologique et pratique ) entre la situation de formation et les situations réelles ;
- Performance des outils élaborés par l'équipe de formation ? La réponse à cette question passe nécessairement par une mise en question nécessaire du Statut des supports pédagogiques produits (document de référence du formateur ou outil de formation), et la mise en place d'un mécanisme –même informel- qui permettra l'évaluation mutuelle des supports pédagogiques à la fois par les pairs, par les membres de la communauté de formation et par les organismes commanditaires , aura un impact positif en terme de clarification du statut des documents , cette idée est basée sur un constat empirique qui confirme l'existence d'une corrélation positive

entre l'élaboration participative des programmes de formation et la qualité des outils et supports produits ;

- Opportunités des exemples utilisés par les formateurs pour illustrer leurs propos ? L'enjeu est de garder ici une distance vitale entre la situation de formation et la situation réelle, tout en permettant le transfert des capacités et des aptitudes acquises au niveau du quotidien vécu. Il s'agit, en effet, de trouver la meilleure formule didactique qui gardera une distance vitale durant la formation avec le vécu quotidien du participant, sachant que l'inspiration des exemples tirés de ce même vécu quotidien facilitera certainement le processus d'acquisition des capacités et des aptitudes. Cette formule est censée à la fois désamorcer le potentiel conflictuel des enjeux des acteurs-participants à travers plusieurs mécanismes (lieu de formation physiquement différent et éloigné, activités de brise-glace, fondation d'une communauté générique de formation, insistance sur le caractère ludique des situations de formation) , tout en donnant des exemples qui ont à la fois le caractère de proximité et de distance (même situation vécue par les participants au niveau de leurs entité territoriale mais présentée à travers d'autres acteurs et dans une entité territoriale différente) ;
- La discussion avec plusieurs formateurs a permis de dégager l'aspect problématique de cet enjeu, l'enjeu de trouver la distance optimale avec le vécu quotidien des participants, tout en facilitant le processus d'acquisition des capacités et des aptitudes ;
- Limites de la neutralité du formateur par rapport au débat ? Question également liée à la question d'appréhension/appréciation du formateur par les élus. Ici la problématique est posée sous forme d'un dilemme, souvent difficilement surmontable, car on exige généralement du formateur un certain degré de familiarisation avec le contexte organisationnel et territorial des participants, vu ce critère de proximité et de familiarisation, le formateur parvient à former des positions sur les questions des valeurs et des préférences relatives à la gestion communale, la connaissance préalable qu'ont les participants de certains formateurs et de leurs positions complique davantage cette situation. La neutralité axiologique est un enjeu permanent qui doit faire objet des exercices pratiques notamment au niveau discursif et argumentatif lors des sessions de formation des formateurs, la question de la neutralité axiologique se pose également au niveau de l'articulation entre les activités proposées par les formateurs et les débats et prise de positions suscitées par le thème ;
- le temps à consacrer à chaque thème sachant que l'insuffisance du temps accordé aux formations est une doléance récurrente et unanimement émise par les participants , et

il semble que les techniques habituelles de la gestion du temps sont insuffisantes pour résoudre ce problème , une des démarches à expérimenter est de négocier le volume horaire global et le séquençage des différentes étapes de formation avec les représentants des participants afin de les familiariser davantage avec les contraintes liées à la construction de l'agenda de formation ;

- Règles de conduite des participants dans les sessions de formation : vu l'insuffisance de la technique semi-orientée de la définition des règles de conduite des participants généralement utilisée par les formateurs au début des sessions de formation, il sera judicieux de penser d'associer les représentants de participants en amont et avant le déroulement des sessions dans l'effort de la définition mutuelle et participative des règles de conduite ;
- Gestion des conflits latents qui se manifestent parfois de façon ouverte et durant une situation de formation entre l'équipe du bureau et son opposition ; il est possible d'envisager des solutions multiples, reconnaissant à la fois l'existence légitime des intérêts contradictoire , tout en utilisant les techniques du désamorçage des conflits réels au niveau des sessions de formation, tout en introduisant des modules de « consensus building », mais le recours à cette démarche multi- dimensionnelle présuppose que le formateur parvient à distinguer nettement entre le management participatif et la tendance unanimiste.