

Proyecto Local

# PROGOL

Promotion de la Bonne Gouvernance Locale  
au Nord du Maroc

## Diagnostic de la gouvernance locale Dans les communes de Tanger et de Tétouan

Mai 2006



Union Européenne

---

Ce document a été réalisé avec l'aide financière de l'Union Européenne.  
Le contenu de ce document relève de la seule responsabilité de Proyecto Local et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position de l'Union européenne.

## Remerciements

---

---

---

Ce document de diagnostic de la gouvernance locale dans les communes de Tanger et de Tétouan est le résultat d'un travail collectif mené dans le cadre d'un processus participatif organisé au sein des Groupes de Travail (GT de Tanger, GT de Tétouan). Que soient ainsi remerciés vivement mesdames et messieurs les membres des groupes pour leur disponibilité et dynamisme.

Que soient également remerciés les conseils communaux de Tanger et de Tétouan et notamment leurs présidents pour leurs soutiens et facilités administratives et logistiques.

Que soient aussi remerciés les personnes ressources, les administrations publiques et les associations dans les deux villes et tous ceux qui ont participé aux débats et aux échanges organisés autour de ce travail.

## Liste des sigles et abréviations :

---

- ADELMA: Association de Développement local Méditerranéen
- ANHI : Agence Nationale de l’Habitat Insalubre
- BG : Bonne Gouvernance
- ERAC : Etablissement Régional d’Aménagement et de Construction
- GT : Groupe de Travail
- IGF : Inspection Générale des Finances
- INDH : Initiative Nationale du Développement Humain
- ODCO : Office de Développement de la Coopération
- PLHDU : Plan Local de l’Habitat et de Développement Urbain
- PROGOL : Promotion de la Bonne Gouvernance Locale au Nord du maroc.
- SNEC : Société Nationale d’Equipement et de Construction
- SDAU : Schéma Directeur de l’Aménagement Urbain.

## Table de matières

---

<b>1. Introduction et présentation du projet PROGOL.</b>	
<b>Objectifs et méthode</b> .....	6
<b>2. Contexte du projet. L’environnement juridique et institutionnel de la gouvernance locale au Maroc.</b> .....	9
2.1. Compétences de la commune	
2.2. Compétences des provinces et préfectures	
2.3. Compétences de la région	
2.4. Le partenariat	
<b>3. Contexte de Tanger et de Tétouan</b> .....	15
3.1. Les Services extérieurs de l’Etat	
3.2. Les collectivités locales : Communes de Tanger et de Tétouan	
3.3. Les associations	
<b>4. Le diagnostic de la gouvernance à Tanger et à Tétouan</b> .....	19
4.1. Première dimension: fonctions et rôles des élus	
4.1.1. Le droit à l’information	
4.1.2. Le droit à la formation	
4.1.3. Le droit à proposer	
4.2. Deuxième dimension: transparence et légalité	
4.2.1. Degré de transparence	
4.2.2. Primauté de la loi	
4.2.3. Responsabilité et prise de décisions	
4.3. Troisième dimension: participation et avis des citoyens	
4.3.1. Développement des associations et organisation de la société civile	
4.3.2. Relations entre les associations et les communes	
4. 4. Quatrième dimension : capacité de gestion	
4.4.1. Capacité de planification et d’anticipation	
4.4.2. Capacité de programmation et de gestion axée sur les résultats.	
4.4.3. Intégration de l’évaluation dans le système de gestion	
<b>5. Résumé et conclusions du diagnostic. la situation de la gouvernance dans les communes de Tanger et de Tétouan</b> .....	32

- PREMIÈRE DIMENSION : Fonctions et rôles des élus
- DEUXIÈME DIMENSION: Transparence et légalité
- TROISIÈME DIMENSION: Participation et avis des citoyens
- QUATRIÈME DIMENSION: Capacité de gestion

<b>6. Comment mesurer la situation de la gouvernance locale.</b>	
<b>Les indicateurs</b> .....	34
- Matrice d'analyse de la gouvernance locale – Tanger.	
- Matrice d'analyse de la gouvernance locale – Tétouan.	
<b>7. Le diagnostic : un outil de base pour aller vers la bonne gouvernance locale</b> .....	43
<b>Annexes</b> .....	45

# 1. INTRODUCTION ET PRESENTATION DU PROJET PROGOL. Objectifs et méthode.

Le projet de « Promotion de la Bonne Gouvernance Locale au Nord du Maroc » entrepris en collaboration entre l'Association de Développement Local Méditerranéen (ADELMA) et l'ONG espagnole PROYECTO LOCAL, avec l'appui financier de la Commission Européenne et des communes de CORDOBA et de BARCELONA, qui s'inscrit dans le cadre de la coopération décentralisée, a pour but central d'établir de promouvoir et de renforcer des systèmes de bonne gouvernance municipale dans les villes de Tanger et de Tétouan par le biais de l'application expérimentale de mesures de bonne gouvernance.

Le but est d'établir des modalités plus efficaces de gouverner et d'aborder les problèmes du développement qu'une société envisage comme défi majeur à un moment donné. Dans la mesure où il est constaté que les manières traditionnelles de gouverner ne sont pas capables de résoudre les problèmes du présent, l'implication de tous les acteurs stratégiques et l'établissement d'espaces et de normes à même de satisfaire les différents intérêts s'imposent comme des exigences incontournables de la gouvernance démocratique.

À une échelle locale et municipale, une stratégie de "Bonne Gouvernance", exige de nouvelles décisions de la part des responsables municipaux. Si la municipalité souhaite devenir une institution capable d'influer, avec efficacité, sur le développement de son territoire, elle devra aborder son nouveau rôle comme acteur-clé de nouveaux réseaux institutionnels impliquant les institutions provinciales, étatiques, internationales et les organisations de la société civile. Ces réseaux sont indispensables pour prendre des décisions stratégiques susceptibles de résoudre les défis du développement des territoires.

Au Maroc, la question est particulièrement significative, dans la mesure où les communes sont appelées à répondre aux nouveaux défis de la décentralisation étatique et aux incitations à promouvoir la participation citoyenne dans la gestion des affaires publiques. Cela suppose que ces organisations doivent subir des transformations significatives pour améliorer leur engagement institutionnel, être à la hauteur des processus de coopération et de partenariat, et assurer une véritable légitimité à l'intérieur des nouveaux réseaux institutionnels.

Dans cette perspective, le projet PROGOL vise le renforcement des capacités de gestion et d'amélioration de la Gouvernance Locale des Communes de Tanger et de Tétouan dans le cadre de la Coopération Européenne Décentralisée avec l'appui des communes de Cordoue et de Barcelone. À travers les actions menées et les résultats obtenus, le projet, en tant qu'expérience pilote, prétend servir de référence, comme « modèle de Bonne Gouvernance locale » qui pourrait inspirer d'autres communes marocaines.

Le projet PROGOL aspire, fondamentalement, à ce que la stratégie de bonne gouvernance soit adoptée par les responsables politiques et techniques des deux communes de Tanger et Tétouan

en vue de l'application de mesures adéquates pour une amélioration réelle de la BG dans leurs communes et territoires.

Un processus de ce type est difficile à mettre en place, non seulement parce qu'il suppose l'introduction de changements techniques ou méthodologiques, mais aussi parce qu'il implique un changement des comportements, des attitudes (responsabilité, transparence, leadership) qui n'est pas facile à obtenir. Les responsables politiques et les fonctionnaires sont appelés à « s'approprier » le projet. Il s'agit là de leur plus grand défi.

L'espace ou le noyau de base permettant le développement des actions dans ce sens est le GROUPE DE TRAVAIL (GT), constitué dans chacune des deux communes. La fonction de ces groupes est de diriger et de mettre en place l'application des mesures convenues. Ils sont composés de fonctionnaires et d'élus de chacune des deux communes, ainsi que de membres d'Adelma et de Proyecto Local. Ponctuellement, les GT font participer des leaders de la communauté (associations notamment), des représentants des services extérieurs de l'Etat et de l'Université.

Les Groupes de Travail, pour s'acquitter de leur mission, procéderont systématiquement à :

1. Une conceptualisation initiale de la gouvernance dans chacune des communes et une définition des éléments-clés de la gouvernance locale et du système dans son ensemble.
2. Une première lecture des indicateurs de mesure potentiels de la gouvernance, la définition et le choix de ceux qui feront objet de l'étude du diagnostic et partant de l'intervention.
3. Un diagnostic interne/externe sur l'état de la situation de la gouvernance dans chaque commune.
4. Une définition des objectifs à fixer pour améliorer la gouvernance au niveau des différents indicateurs déficients.
5. L'application des procédures élaborées visant à l'amélioration de la gouvernance à l'échelle des éléments et indicateurs sélectionnés.
6. Une évaluation et une systématisation de l'application des mesures et leur dissémination comme « enseignements acquis ».

Au départ, ces Groupes de Travail, une fois constitués, sont censés réaliser une première lecture partagée de « l'état de la gouvernance locale » dans leurs communes et définiront les éléments (variables) qui seront l'objet d'une attention particulière.

Les Groupes de Travail sont arrivés, effectivement, à un consensus sur ces éléments qui seront abordés lors de tout le processus visant à établir ainsi un « cadre de référence » pour l'application du projet dans les deux communes.

Il faut également souligner le fait que, pour établir les variables et leurs indicateurs, il est nécessaire de disposer d'un « Standard de Qualité » ou d'une valeur de référence de cet élément. C'est-à-dire "comment devrait être" cet indicateur dans une situation de bonne gouvernance. Cel

permettra ainsi de comparer - en se basant sur le diagnostic - la différence ou la distance existante entre la situation actuelle et la situation désirée.

Cette première phase du projet PROGOL de « diagnostic » de la gouvernance locale, réalisée sur la base des travaux des Groupes de Travail, se trouve résumé dans ce document.

## **2. LE CONTEXTE DU PROJET. L'ENVIRONNEMENT JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DE LA GOUVERNANCE LOCALE AU MAROC.**

Les évolutions de l'environnement juridique et institutionnel, nombreuses au cours de ces dernières années, ont toutes été orientées vers la mise en place d'outils nécessaires à l'émergence d'une bonne gouvernance au niveau local. Les principales modifications législatives et réglementaires ont concerné les textes régissant notamment la décentralisation. Dans ce qui suit, nous procéderons à une lecture succincte du contexte national en relation avec le projet PROGOL, tout en se référant à la réalité des villes de Tanger et de Tétouan, visées par le projet.

En fait, les assises de la gouvernance locale ont pris leur genèse au cours de la mise en œuvre du processus de décentralisation et de déconcentration engagé par les pouvoirs publics au Maroc.

Si les régimes communal et provincial du début de l'indépendance n'étaient que des prémices pour préparer la réception du milieu local à cette forme de gouvernance, la réforme communale de 1976 (Dahir du 30 septembre 1976) a inauguré une nouvelle étape dans la pratique de la décentralisation par l'extension des prérogatives dévolues aux collectivités locales dont principalement les communes.

La nouvelle charte communale, promulguée par le Dahir du 3 octobre 2002, est venue élargir les attributions et les compétences des collectivités locales tout en remédiant aux imperfections qui ont marqué les chartes précédentes.

Ce processus permet une certaine distribution du pouvoir entre l'Etat, les Collectivités Locales et les acteurs de la société civile. Il s'agit de promouvoir et de construire une nouvelle et véritable citoyenneté, en attribuant de nouvelles compétences aux collectivités locales pour la promotion du développement local, la création d'espaces de médiation et de négociation entre la société civile et les pouvoirs publics locaux, qui constituent certains des principes fondamentaux de la bonne gouvernance locale.

Les expériences réalisées au Maroc depuis 1976 montrent que le processus de démocratisation des structures décentralisées élues, bien qu'en amélioration progressive, n'a pas atteint le niveau souhaitable.

La nouvelle loi relative à la charte communale - la loi n° 78-00 promulguée par le dahir du 3 octobre 2002 qui a abrogé le dahir du 30 septembre 1976- vise à adapter l'organisation communale aux changements profonds que connaît le Maroc. De ce fait, cette loi vise le renforcement de la démocratie de proximité et la consolidation des espaces d'autonomie, des libertés et des responsabilités locales, l'amélioration de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques locales et à leur contrôle de la gouvernance locale.

## 2.1. COMPETENCES DE LA COMMUNE

Au titre de la loi n° 78-00 relative à la charte communale, promulguée par le Dahir du 3 octobre 2002, la commune dispose de compétences propres, de compétences transférées et de compétences consultatives. Celles-ci n'étaient pas aussi explicitées par le Dahir de 30 septembre 1976 portant sur l'organisation communale

Ainsi, **les compétences propres** du conseil communal portent sur :

- Le développement économique et social de la commune par l'examen et le vote du plan établi à cette fin conformément aux orientations et aux objectifs du plan national.
- Les finances, la fiscalité et les biens communaux : examen et vote du budget et des comptes administratifs, ouverture de comptes d'affectations spéciales et de nouveaux crédits, fixation des taux de taxes, des tarifs de redevances et des droits divers, possibilité de contracter des emprunts et de recevoir des dons et legs, et gestion, conservation et entretien des biens communaux, l'urbanisme et l'aménagement du territoire.
- La création et la gestion des services publics communaux et d'équipements collectifs. La préservation de l'hygiène et de la salubrité, la protection de l'environnement, ainsi que la décision ou la contribution à la réalisation, l'entretien et la gestion des équipements socioculturels et sportifs.
- L'engagement de toutes actions de coopération, d'association ou de partenariat, de nature à promouvoir le développement économique, social et culturel de la commune.

Concernant **les compétences transférées**, le conseil communal peut exercer, dans les limites du ressort territorial de la commune, les compétences qui pourront lui être transférées par l'Etat notamment dans les domaines éducatifs et sanitaires, le reboisement et la valorisation des parcs naturels, les ouvrages et les équipements hydraulique destinés à la maîtrise des eaux pluviales et à la protection contre les inondations.

Pour ce qui est des **compétences consultatives**, le conseil communal est préalablement informé de tout projet devant être réalisé par l'Etat ou tout autre collectivité ou organisme public sur le territoire de la commune, il donne son avis toutes les fois que cet avis est requis sur les lois et règlements ou qu'il est demandé par l'administration ; le conseil peut émettre des vœux se rapportant à toutes les affaires locales.

Les instruments budgétaires et comptables nécessaires à la promotion du rôle économique de la commune sont aussi définis : budget unique, budgets annexes, comptes spéciaux et autorisations de programmes pluriannuels. La commune peut aussi choisir, sans limitation, les modes de gestion des services publics, conclure différentes formes de coopération internationale : régie autonome, concession, affermage, syndicats, communautés urbaines, formes conventionnelles, et même prendre des participations au titre de formules d'association de capitaux de type public ou mixte.

Ainsi se trouvent réunis, du moins juridiquement, les principaux moyens pour permettre à la collectivité territoriale de planifier, d'aménager et de gérer d'une manière autonome son territoire, de promouvoir son développement en étroite relation avec les autres agents économiques. La commune devient ainsi une composante essentielle de la concertation globale.

Les rôles et les responsabilités découlant de ce cadre juridique, constituent une assise capitale pour la conduite et la réussite du processus de développement économique et social. Leur concrétisation réelle exige des efforts continus et coordonnés pour doter la plupart des communes de l'aptitude et des capacités requises pour ce faire.

## 2.2. COMPETENCES DES PROVINCES ET PREFECTURES

La préfecture ou la province constitue le deuxième niveau de décentralisation territoriale. Son conseil dispose de compétences propres, compétences transférées par l'Etat et compétences consultatives. En effet, les articles 36, 37 et 38 de la loi n° 79-00 promulguée par le Dahir du 03 octobre 2002 relative à l'organisation des collectivités préfectorales et provinciales, définissent respectivement ces compétences dont leur exercice s'effectue conformément aux lois et règlements en vigueur.

Les domaines des **compétences propres** couvrent notamment : l'examen et le vote du plan de développement économique et social de la préfecture ou de la province et du budget, la gestion des questions ayant trait aux finances de la préfecture ou de la province: les emprunts, la fixation du mode d'assiette, des tarifs et des règles de perception des redevances, droits et taxes perçus au profit de la préfecture ou de la province.

Au titre des **compétences transférées** par l'Etat, le conseil préfectoral ou provincial peut réaliser et entretenir des collèges, des lycées, des instituts spécialisés, des hôpitaux et des centres de santé. Il est habilité à assurer la formation professionnelle, à former du personnel des collectivités locales et des élus locaux. Il peut aussi exercer des compétences relatives aux infrastructures, équipements et programmes de développement et de mise en valeur d'intérêt préfectoral ou provincial.

Sur le plan des **compétences consultatives**, le conseil préfectoral ou provincial peut être consulté sur les questions d'intérêt préfectoral, provincial ou intercommunal, notamment les politiques et les plans d'aménagement du territoire et d'urbanisme et sur leurs instruments proposés par l'Etat ou la région. Il peut, d'autre part, adresser aux autorités compétentes, sous couvert du Wali ou du gouverneur, des requêtes concernant toutes les questions d'intérêt préfectoral ou provincial.

Il peut, notamment, suggérer toute mesure relative à la promotion des investissements et de l'emploi et à l'amélioration de l'environnement de l'entreprise et des propositions sur les questions d'administration économique et sociale et d'administration générale.

### 2.3. COMPETENCES DE LA REGION

La région est le 3ème échelon de la décentralisation et la dernière collectivité créée. Instituée en 1971 (Dahir n 1-71-77 du 16 juin 1971) comme une simple circonscription territoriale de planification économique et d'aménagement du territoire, la région a été élevée au rang de collectivité locale aux termes de l'article 94 de la constitution révisée en 1992 et c'est le Dahir du 02 avril 1997 qui en fixe l'organisation. Le conseil régional règle par ses délibérations les affaires de la région, et, à cet effet, décide des mesures à prendre pour lui assurer son plein développement économique, social et culturel, et ce, dans le respect des attributions dévolues aux autres collectivités locales.

Dans ce cadre, il exerce des compétences propres, des compétences qui lui sont transférées par l'Etat et enfin des compétences consultatives. En matière de **compétences propres**, le conseil régional assure la gestion financière: vote du budget, examen et approbation des comptes administratifs, fixation dans le cadre des lois et règlements en vigueur, du mode d'assiette, des tarifs et des règles de perception des taxes, redevances et droits divers perçus au profit de la région.

Dans le domaine de la planification économique et spatiale, il élabore le plan de développement économique et social de la région, conformément aux orientations et objectifs retenus par le plan national de développement et dans la limite des moyens propres et de ceux mis à sa disposition. Il élabore aussi un schéma régional d'aménagement du territoire conformément aux orientations et objectifs retenus au niveau national.

Il peut engager les actions nécessaires à la promotion des investissements privés et encourager la réalisation de ces investissements, notamment par l'implantation et l'organisation de zones industrielles et de zones d'activités économiques. Il décide de la participation de la région aux entreprises d'économie mixte, d'intérêt régional ou interrégional.

Concernant la promotion sociale, culturelle et environnementale, il adopte toutes mesures en matière de formation professionnelle, engage les actions nécessaires à la promotion de l'emploi dans le cadre des orientations fixées à l'échelle nationale. Il engage les actions dans le domaine de la promotion du sport. Il adopte toutes mesures tendant à la protection de l'environnement et celles visant à rationaliser la gestion des ressources hydrauliques au niveau de la région et à cet effet, il est associé à l'élaboration de la politique de l'eau au niveau national. Il adopte les mesures nécessaires à la promotion des activités socioculturelles.

**En somme**, il se dégage des attributions et compétences confiées aux collectivités locales par les lois les plus récentes que celles-ci sont perçues, sur le plan institutionnel, comme acteurs principaux du développement local et partenaires importants dans la contribution au progrès économique et social global en se référant à la bonne gouvernance. Les missions qu'elles sont appelées à assumer, en font des vecteurs plus impliqués dans la promotion de

projets et de programmes locaux devant contribuer à l'accélération du développement humain local.

## 2.4. LE PARTENARIAT

Le partenariat symbolise l'idée de la participation citoyenne à la gestion des affaires publiques. Il s'est imposé dans les années quatre-vingt-dix, au départ comme un mécanisme de partage des coûts. Il a ces dernières années beaucoup évolué. Les associations ont ainsi vu augmenter, parallèlement, leur liberté d'action en matière patrimoniale et les obligations en termes de transparence. Dans le même temps, des mécanismes de financements spécifiques ont été mis en place pour faciliter les partenariats entre acteurs publics et associations.

En définissant les compétences propres du conseil communal, l'article 37 de la charte communale déclare que le conseil « décide de la conclusion de tout accord ou convention de coopération ou de partenariat, propre à promouvoir le développement économique et social, et arrête les conditions de réalisation des actions que la commune exécutera en collaboration ou en partenariat avec les administrations publiques, les collectivités locales, les organismes publics ou privés et les acteurs sociaux ».

De son côté, l'article 38 qui traite spécialement des attributions du conseil dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, l'invite explicitement à encourager la création de coopératives et d'associations de quartiers.

En plus, l'article 41, relatif aux équipements et à l'action socioculturelle fait de la participation et de la coopération un mode ordinaire d'administration en déclarant que le conseil communal « décide et contribue à la réalisation, l'entretien et la gestion des équipements socioculturels et sportifs »... Il précise aussi que le conseil « initie toutes actions nécessaires à la promotion des activités sociales, culturelles et sportives ou y participe et à cet effet :

- Il participe à l'animation socioculturelle et sportive avec le concours des organismes publics chargés (...)
- Il encourage et assiste les organisations et les associations à caractère social, culturel et sportif (...) »

Il ajoute que le conseil entreprend toutes actions de proximité de nature à mobiliser le citoyen, à développer la conscience collective pour l'intérêt public local, à organiser la participation à l'amélioration du cadre de la vie, à la préservation de l'environnement, à la promotion de la solidarité et au développement du mouvement associatif. A ce titre, il a la charge de mener toutes actions de sensibilisation, de communication, d'information, de développement de la participation et du partenariat avec les associations villageoises et toutes organisations ou personnes morales ou physiques agissant dans le champ socio-économique ou culturel.

L'article 42 traite des modalités de coopération, d'association et de partenariat qui visent principalement les administrations de l'Etat, les autres collectivités et établissements publics ainsi que les acteurs économiques privés, ce qui ouvre le champ de cette coopération aux ONG.

La circulaire du Premier ministre daté du 27 juin 2003 précise, de son côté, que les établissements publics désireux d'instaurer des relations de partenariats avec les associations doivent s'inscrire dans le cadre général tracé par la circulaire. Celle-ci s'applique à tous les services de l'Etat, « centraux et déconcentrés », dans des conditions qui répondent à l'impératif de proximité dans les choix budgétaires et garantissant la cohérence de la politique partenariale du gouvernement.

Le partenariat entre l'Etat et les ONG est envisagé pour accroître les synergies entre les partenaires potentiels. Ses repères essentiels sont :

- la définition d'un cadre souple, conforme aux principes de bonne gouvernance ;
- l'institutionnalisation d'une coordination ;
- l'instauration de relations conventionnelles équilibrées entre les partenaires ;
- la territorialisation des actions, dans le cadre du renforcement de la déconcentration et de la décentralisation

### 3. CONTEXTE DE TANGER ET DE TETOUAN

La réussite d'un programme comme celui de la gouvernance locale **PROGOL** dépend de son ancrage institutionnel, de son environnement mais surtout des modalités de mise en œuvre au niveau local. Celles-ci sont conditionnées par trois principaux facteurs : les parties prenantes au programme, les dynamiques locales et les modes de mise en œuvre.

Une analyse des parties prenantes dans les deux villes fait ressortir les principaux acteurs locaux suivant:

#### 3.1. Les Services extérieurs de l'Etat

Au Maroc, la déconcentration a évolué en deux phases successives. La première phase a consisté à déconcentrer des moyens d'exécution de l'action administrative (déconcentration organique). La deuxième a porté sur la déconcentration du pouvoir de décision. La première phase s'est caractérisée par l'accroissement du nombre de services déconcentrés et leur propension au cloisonnement en raison même de leur mode d'organisation à l'image des administrations centrales.

Sur le plan des attributions, le décret du 20 octobre 1993, relatif à la déconcentration administrative stipule dans son article 3 que « les services extérieurs sont chargés, au niveau territorial, de l'exécution de la politique gouvernementale et de toutes les décisions et directives des autorités compétentes dans le cadre des dispositions législatives et réglementaires en vigueur ». Ces nouvelles compétences sont dévolues aux services extérieurs dès le début de la décennie 90 confirment la volonté et l'engagement des pouvoirs publics à confier aux services locaux les activités opérationnelles pour permettre aux structures centrales de se spécialiser dans l'élaboration des politiques et des stratégies générales des différents secteurs d'activité.

Ces mesures de déconcentration ont été accompagnées par l'affectation de moyens nécessaires au fonctionnement des services déconcentrés, et ce en application de l'article susmentionné qui précise que : « les moyens nécessaires au fonctionnement de ces services, dans le cadre de leurs attributions sont mis à leur disposition par les administrations centrales ». De plus, les dispositions réglementaires régissant la déconcentration introduisent déjà la notion d'imputabilité et de responsabilité.

Au vu du bilan du processus de la déconcentration, on constate encore des réticences de la part des administrations centrales à déléguer leurs attributions, ce qui pose le principe d'une déconcentration fondée sur une répartition adéquate des compétences entre les niveaux central et local. Il n'est pas encore établi que le niveau central s'assigne réellement une mission de conception, d'orientation, d'organisation, de gestion et de contrôle et, que le second assume l'exécution, au niveau local, de la politique gouvernementale et de toutes les décisions et directives des autorités compétentes.

Ainsi, certains rapports soulignent qu'au moment où les Collectivités Locales s'affirment en tant qu'acteurs à part entière dans la vie locale, et où la grande majorité des services publics de proximité, indispensables pour la vie des citoyens, relevant de la responsabilité directe ou indirecte des communes voyant leur autonomie de gestion en train de se renforcer, tant sur le plan juridique que sur le plan des faits. La déconcentration demeure limitée, malgré toutes les actions entreprises pour sa réalisation.

Les différents ministères, disposent de services extérieurs au niveau de la région et des deux villes de Tanger et de Tétouan. Outre ces services administratifs classiques que l'on retrouve généralement dans une ville marocaine, Tanger est dotée d'une Direction Régionale de l'Habitat, d'une Agence Urbaine, d'une Direction Régionale de l'ANHI, d'une cellule de l'ERAC Nord Ouest, et d'une autre de la SNEC. La ville est dotée d'un SDAU mis à jour en 1992.

### **3.2. Les collectivités locales : Communes de Tanger et de Tétouan**

Parmi les nouveaux apports de la charte communale, est le régime spécial des grandes villes ou le retour à l'unité de la ville. On y trouve les dispositions particulières aux communes urbaines de plus de 500.000 habitants (Tanger et Tétouan en font partie) qui seront soumises en plus du droit commun, à des dispositions particulières dictées également par la charte. Cela a mis fin à l'organisation des agglomérations urbaines en deux ou plusieurs communes urbaines et en communauté urbaine.

Concrètement, ces communes sont dorénavant gérées par un conseil communal (le cas de Tétouan) ou par un conseil communal et par des conseils élus au niveau d'arrondissement dépourvus de la personnalité juridique, mais dotés d'une autonomie administrative et financière (c'est le cas de Tanger).

La charte, en effet, opère un retour à l'unité des villes qui avaient été découpées auparavant en plusieurs communes, puis regroupées en communautés urbaines, établissements publics territoriaux chargées d'exercer des compétences limitées.

Ainsi, Tanger est classée parmi les grandes agglomérations qui sont gérées, selon la nouvelle charte, par un conseil communal élu au niveau de l'ensemble de la commune qui bénéficie seule de la personnalité morale, et divisé en arrondissement, simples circonscriptions administratives, en nombre de quatre.

D'autre part, au niveau de chaque arrondissement est élu un conseil dont le président est choisi parmi les membres du conseil communal élus au niveau de l'arrondissement. Il existe ainsi un lien organique entre le conseil communal et le conseil de l'arrondissement, qui permet au premier de contrôler le second.

Il existe également un rapport fonctionnel entre les deux conseils, dans la mesure où le conseil d'arrondissement exerce des compétences qui lui sont attribuées pour le compte et sous le contrôle et la responsabilité du conseil municipal. Un mécanisme de répartition des compétences est prévu dans la Charte Communale, ainsi qu'une répartition des biens et des ressources humaines et financières avec une primauté établie au profit du conseil communal

### **La commune de Tanger**

Tanger est le chef lieu de la Région Nord depuis octobre 1997, qui comprend la wilaya de Tanger Asilah, et la wilaya de Tétouan, Chefchaouen et Larache.

La commune urbaine de Tanger est peuplée de 664295 habitants sur un total de 756964 habitant de l'ensemble de la préfecture de Tanger-Assilah selon le recensement de 2004. Tanger est composée des arrondissements de : Charf-Mghogha, Charf-Souani, Béni Makada et Tanger Médina.

On dénombre 1000 associations à Tanger, soit environ une association pour 500 habitants, contre une association pour 1300 habitants au niveau national. Cela montre d'emblée une bonne dynamique associative à Tanger et la volonté d'être impliqué dans la gestion des affaires de la ville, ainsi que dans le développement. La commune s'engage faiblement dans le soutien du tissu associatif sur le plan financier. Ainsi le financement des associations, hors celui du sport, est faible et représente moins de 0,5 million de dirhams.

### **La commune de Tétouan**

La Province de Tétouan est située à l'extrême nord du Royaume. Elle est limitée au nord et à l'ouest par la Wilaya de Tanger, au sud par les provinces de Larache et Chefchaouen et à l'est par la mer Méditerranée.

Son territoire s'étend sur une superficie de 2.752,5 km<sup>2</sup> soit 23,79% de la superficie totale de la Région Tanger-Tétouan (11.570 km<sup>2</sup>) et 0,39% de la superficie totale du territoire national (710.850 km<sup>2</sup>). Par rapport à la Région Tanger-Tétouan, cette Province est placée au troisième rang parmi les cinq provinces et préfecture qui la composent. Ainsi, elle se trouve placée après les provinces de Chefchaouen et Larache et juste avant la Préfecture de Tanger-Assilah et la Province de Fahs-Anjra.

Le nombre d'associations appartenant au territoire de la commune n'est pas disponible.

La ville de **Tétouan** dispose d'un plan de travail bien élaboré envers les associations. La commune dispose d'un bureau de contact avec la population et d'un autre pour les associations. Le financement des activités des associations est important, il est de l'ordre de 1,2 million de dirhams sans compter le financement dans le cadre de projets de développement en partenariat avec l'agence du Nord ou dans le cadre du programme INDH.

### 3.3. Les associations

Les associations sont aujourd'hui des acteurs importants du développement au Maroc. Durant ces dernières années, elles se sont imposées comme des fournisseurs importants de services en direction des populations en situation précaires ou d'exclusion. Agissant comme relais de l'action des services de l'Etat ou investissant des domaines dans lesquels l'action publique est absente ou insuffisante, elles sont devenues des partenaires importants auxquels la majorité des programmes et des projets font appel. Cet essor du mouvement associatif et son importance nouvelle cache des situations très disparates.

Quelques études et travaux réalisés au cours de ces deux dernières années permettent de mieux évaluer le fonctionnement et l'apport des associations, notamment au niveau de la région nord et en l'occurrence de la région Tanger- Tétouan, dans le développement. Les principaux enseignements de ces travaux sont que :

- a. les associations restent un phénomène majoritairement citoyen, les animateurs des mouvements associatifs se recrutant pour la plupart en milieu urbain, dans la classe moyenne supérieure. Ce constat est aussi valable pour les associations travaillant en milieu rural, dont les dirigeants sont souvent citoyens.
- b. Les associations souffrent d'un manque de professionnalisme de leurs dirigeants et ne disposent pas du personnel permanent qualifié à même d'assurer une gestion performante.
- c. Les performances des associations les plus efficaces sont tributaires de l'aide financière internationale, les rendant ainsi dépendantes de ce mode de financement; cette dépendance induit une inflexion de la programmation vers des activités susceptibles d'être financées au détriment de ce qui peut apparaître comme prioritaire au niveau local. En fait, les actions des associations, en particulierité des associations de développement, sont en réalité plus réfléchies en fonction des offres de financement que de la réalité de la demande sociale.

Cependant, une tendance à se consacrer comme partenaire à part entière dans la gestion des affaires locales se cristallise dans le milieu associatif au nord, rejoignant par là la revendication du mouvement associatif national à la mise en œuvre des législations qui préconisent la participation citoyenne.

## 4. LE DIAGNOSTIC DE LA GOUVERNANCE A TANGER ET A TETOUAN

Le diagnostic est un moment clé du projet PROGOL. Il doit permettre aux municipalités et aux autres acteurs du territoire de disposer d'une vue d'ensemble de la situation de la gouvernance dans les deux communes. Le diagnostic doit permettre l'identification d'une série d'éléments ou de facteurs composant la gouvernance, la définition d'indicateurs permettant une connaissance approfondie de la situation et, finalement, l'implantation de stratégies d'amélioration des domaines qui présentent une mauvaise gouvernance.

Les sources d'information du diagnostic ont été diverses. On a eu, généralement, l'information nécessaire pour établir la situation réelle des éléments qui composent une bonne gouvernance locale.

Comment le diagnostic a-t-il été réalisé?

Le premier pas consiste à décrire et présenter les éléments les plus importants du contexte, c'est-à-dire, à recueillir de l'information sur les institutions locales au Maroc, leurs normes, les obstacles et les défis. L'amélioration de la gouvernance à Tanger et à Tétouan ne dépend pas exclusivement des politiques développées par les deux villes, mais aussi de plusieurs facteurs du contexte institutionnel et socio-économique. Ceux-ci ont déjà été présentés dans la première partie de ce document et doivent être tenus en compte pour compléter le diagnostic.

Les enquêtes et les entretiens avec les différentes personnes liées à la gouvernance locale, constitue la principale source d'information. Le groupe de personnes enquêtées est composé de la façon suivante :

### **10 représentants élus des deux communes (5 de chaque ville)**

40% des élus interviewés sont des vices présidents.

20% représente l'opposition.

2 ont déclaré être : l'un président de la commission des affaires sociale, économiques et culturelles, l'autre membre de cette commission.

La majorité des élus est issue du milieu enseignant...

La majorité des élus a également déclaré avoir une expérience associative en tant que responsables d'associations, de coopératives ou comme simples membres et volontaires ...

### **11 membres d'associations locales (7 à Tétouan, 4 à Tanger)**

La majorité des associations auxquelles appartiennent les enquêtés, ont été créés progressivement depuis le milieu des années 90. Une seule association est créée en 1969. Leurs domaines d'intervention déclarés sont très variés : culturel, éducatif, social (handicapés,

alphabétisation...) économique, environnemental, développement local, sportif, ... De même leurs objectifs varient selon le domaine d'intervention. La zone géographique va du quartier jusque l'ensemble de la région nord du Maroc en passant par les villes et les villages et les milieux rural et urbain... La population visée se constitue en grande partie des catégories sociales pauvres et vulnérables (Femmes, enfants, handicapés, jeunes...).

### **10 fonctionnaires des deux communes (5 de chaque ville)**

La plupart des fonctionnaires communaux enquêtés dans les deux villes de Tanger et Tétouan «techniciens» sont des chefs de services (80%). Ils ont également dans leurs fonctions actuelles depuis moins de 10 ans (80%), mais ils ont assumé d'autres responsabilités au sein de la commune dans d'autres services ou dans d'autres administrations (Education nationale) ou dans le privé.

### **5 fonctionnaires relevant des fonctions d'autorités locales et provinciales**

Ce sous-groupe se constitue de représentants de diverses délégations ministérielles (services extérieurs de l'Etat). La date d'implantation de ces délégations varie entre 1957 et 1985. Leur compétence s'étend soit à l'ensemble de la Wilaya de Tanger -Tétouan (régional), soit à chaque province de la wilaya ((provinciale). La qualité des personnes enquêtées varie entre le délégué ou coordonnateur et le chef de service. La prise de fonction des enquêtés ne dépasse pas 5 ans pour 80% d'entre eux.

Les enquêtes ont été réalisées par deux enquêteuses expérimentées avec le soutien des responsables d'ADELMA. A cet égard des questionnaires spécifiques destinés à chacun des groupes (représentants élus, fonctionnaires, personnel de l'administration) ont été élaborés.

L'examen et la consultation de la documentation disponible ont permis de compléter l'information collectée par les enquêtes. Il s'agit surtout de la comptabilité administrative, organigrammes et ressources humaines, projets, monographies, plans locaux, tissu associatif, etc.

Concernant la méthodologie, le diagnostic est une combinaison de différents points de vue, techniques et procédés. Il combine des informations qualitatives et des perceptions de divers acteurs locaux avec des renseignements et des informations objectives et un processus permanent de réflexion entre les participants au sein des Groupes de Travail de Progol.

De toute façon, l'amélioration de la gestion municipale dans le sens d'une bonne gouvernance, l'analyse approfondie d'obstacles et de potentialités, et, en somme, l'implantation de mesures d'amélioration de l'exercice institutionnel et de la gouvernance exigent un processus permanent d'analyse et d'«observation» des principales variables et éléments composant la bonne gouvernance locale. Il ne s'agit donc pas d'effectuer une grande enquête, dense et détaillée, mais plutôt d'analyser, suivant des méthodes participatives, les éléments les plus importants de la gouvernance locale, et cela de façon permanente, en repérant les changements qui ont eu lieu.

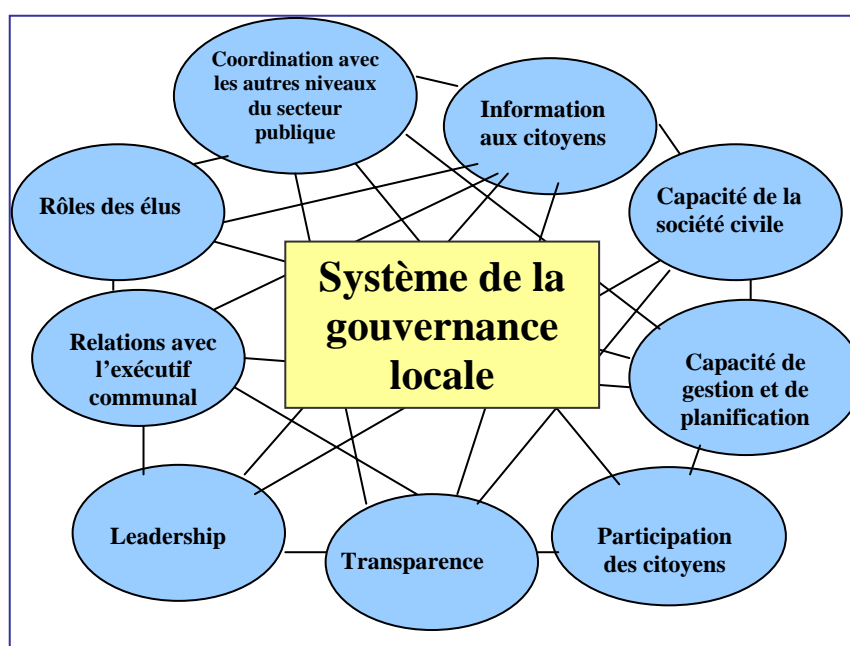
L'analyse est structurée autour de certains domaines clefs de la gouvernance. Dans l'introduction de ce document a été déjà précisé que ces domaines comprennent à leurs tours différentes variables; ce sont celles-ci dont l'on a intérêt à analyser et à vérifier leur situation dans l'état actuelle de la gestion communale.

Les réflexions et les échanges effectués au sein des G.T, avant d'entamer le diagnostic, laissent ressortir les dimensions et les variables de la gouvernance locale sous forme de tableau comme suit:

**Tableau de référence pour le diagnostic de la gouvernance locale**

Dimension	Variable ou élément
<b>Leadership et gestion politique</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Politiques et stratégies d'intervention</li> <li>- Relations stratégiques avec les acteurs locaux</li> <li>- Influence</li> </ul>
<b>Fonctions et rôles des élus</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le droit à l'information, à proposer, à débattre et à recevoir formation</li> <li>- Participation aux processus de décision</li> </ul>
<b>Relations avec l'exécutif communal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Séparation de fonctions entre les élus et l'exécutif communal</li> <li>- Séparation de responsabilités entre le niveau local et le niveau national</li> </ul>
<b>Transparence et légalité</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Degré de transparence</li> <li>- Primauté de la loi</li> <li>- Imputabilité des élus</li> </ul>
<b>Association et coordination avec les autres niveaux de l'administration publique</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coopération entre niveaux institutionnels pour le développement local</li> <li>- Respect des compétences et fonctions de chaque niveau</li> </ul>
<b>Information aux citoyens</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Caractère public des séances</li> <li>- Accès des citoyens à l'information</li> <li>- Modalités de communication existantes</li> <li>- Promotion de l'intérêt des citoyens aux affaires publiques</li> </ul>
<b>Participation et avis des citoyens</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Avis des citoyens</li> <li>- Avis de groupes d'intérêt économique et social</li> <li>- Participation à la prise de décisions</li> <li>- Moyens employés pour demander l'avis</li> <li>- Place des citoyens dans la prise de décisions</li> </ul>
<b>Capacité de la société civile</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pour contrôler les actions communales</li> <li>- Pour gérer ses propres associations.</li> <li>- Transparence interne des associations</li> </ul>
Capacité de gestion et de planification	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacité de planification</li> <li>- Capacité de programmation</li> <li>- Capacité de gestion</li> <li>- Capacité d'évaluation</li> </ul>

Il faut souligner que la bonne gouvernance locale est le résultat d'un bon état et d'une évolution positive des différentes variables, ou tout au moins de la plupart d'entre elles. Il faut noter également que ce qui est important est la façon dont toutes ces dimensions et variables interagissent et s'influencent mutuellement. Finalement, améliorer la gouvernance locale suppose un changement dans l'ensemble du système de la gouvernance et non pas seulement dans chacun de ces composants.



Le diagnostic a pour but l'identification de la situation des différentes variables ou éléments dans chaque commune et la définition des indicateurs capables de mesurer cette situation.

En tenant en compte les contraintes et les difficultés, les Groupes de Travail de PROGOL ont décidé de limiter le diagnostic à quelques unes des dimensions de la gouvernance, puisque ce projet pilote ne disposait pas de temps ni de ressources pour développer un diagnostic vaste et complexe qui couvre toutes les dimensions et les variables préalablement définies. Cependant, le choix des dimensions répond à la perception majoritaire au sein du groupe de travail, en partant de leur importance fondamentale, dans la mesure où elles affectent de façon décisive les communes marocaines.

C'est ainsi que le choix effectué a retenu les quatre dimensions suivantes :

1. **Fonctions et rôles des représentants élus**
2. **Transparence et légalité**
3. **Participation et avis des citoyens**
4. **Capacité de gestion**

Ce document ne présente pas l'information détaillée selon le nombre de réponses obtenues par les enquêtes, mais relate les principales conclusions systématisées.

#### **4.1. PREMIÈRE DIMENSION: FONCTIONS ET RÔLES DES ÉLUS**

Les variables ou éléments analysés dans cette dimension sont les suivants :

##### **4.4.1. Le droit à l'information**

Le droit à l'information permet de mieux comprendre la place des élus dans le système d'information de la commune. Il faut analyser ici les voies de distribution ou de généralisation de l'information parmi les élus. 60 % des élus enquêtés confirment, en effet, l'existence d'un système d'information, mais parallèlement, 40 % déclarent que celui-ci ne se met en marche que sur demande expresse du député. En fait, le droit à être informé n'est pas garanti de façon continue et systématique.

Les voies d'information sont d'habitude informelles. En général, ils ne reçoivent pas les actes (PV) des réunions. La voie la plus fréquente c'est le téléphone. En ce qui concerne la qualité de l'information, l'absence de voies formelles et établies réduit souvent sa portée et crédibilité.

Une autre dimension importante du droit à l'information c'est l'accès des élus aux dossiers sur les activités de la commune. 80 % des enquêtés assurent avoir sollicité au moins une fois la consultation d'un dossier. Mais l'accès aux dossiers n'est pas systématique, et aucun des enquêtés n'a pu consulter tous les dossiers demandés.

40 % des élus enquêtés ont du mal à comprendre les dossiers. Il s'agit surtout de difficultés techniques et juridiques. Cependant 70 % trouvent qu'il y a des moyens pour améliorer la compréhension des dossiers : ces moyens sont assurés par les cadres techniques des communes qui sont responsables des différents dossiers. En tout cas, il n'existe point de service pour aider les élus à mieux appréhender les dossiers de la commune.

##### **4.1.2. Le droit à la formation**

Tous les représentants élus enquêtés assurent avoir besoin de formation. 80 % ont déjà exprimé ce besoin lors des séances du conseil communal. Ils demandent une formation dans plusieurs

domaines : gestion communale, expériences d'autres pays, droit communal (loi municipale), politiques sociales, éducatives et partenariat avec d'autres acteurs...

30 % des enquêtés reconnaissent l'existence d'un plan de formation des représentants locaux, mais ignorent le budget alloué par les communes de Tanger et de Tétouan ou bien il n'a pas été affecté dans aucune ligne budgétaire précise.

Les représentants élus profitent souvent de la formation qu'offrent d'autres organisations, par exemple, des stages organisés par des ONG ou par la OFPPT.

Il existe une conscience majoritaire du besoin des représentants élus d'augmenter et d'améliorer leurs aptitudes et compétences pour exercer leur mandat.

#### **4.1.3. Le droit à proposer**

Cette variable mesure le degré d'implication des élus dans les propositions et les décisions de la commune. Cela concerne la nature de la participation des représentants aux séances de la commune.

Tous les représentants enquêtés déclarent avoir présenté des propositions à inclure dans l'ordre du jour des séances, mais seulement 40 % ont vu leurs propositions y figurer.

On perçoit, de même, l'exercice du droit à proposer relatif à la possibilité des élus à entreprendre des initiatives. 60 % des élus déclarent que le conseil a accepté leurs initiatives.

En ce qui concerne la possibilité d'introduire des amendements au règlement interne, il n'y a pas de motions à cet égard.

Quant à la qualité du débat interne, les élus participent aux réunions des différentes commissions communales, mais celles-ci changent souvent de date ou sont suspendues.

On reconnaît qu'il y a des débats et souvent de fortes divergences au sein des commissions lorsqu'il faut prendre des décisions.

## **4.2. DEUXIÈME DIMENSION : TRANSPARENCE ET LÉGALITÉ**

Cette dimension est un élément clef de la gouvernance locale. Cela concerne la crédibilité de l'institution face aux autres acteurs, notamment la société civile et exige la transparence des procédés de gestion des affaires communales, la responsabilité chez les élus et les fonctionnaires et l'application effective du cadre légal et des lois qui régissent l'action communale.

#### 4.2.1. Degré de transparence

Cela concerne les méthodes et procédés d'achat et les codes contrôlant lesdits marchés. Selon la plupart des représentants élus enquêtés, le code de contrôle d'achat existe et fonctionne. Quant aux procédés de gestion des politiques d'achat, 40 % des enquêtés nient leur existence, tandis que les 60 % qui affirment leur existence déclarent à son tour qu'ils ne sont pas appliqués dans leur totalité.

#### 4.2.2. Primauté de la loi

Cette variable concerne l'application effective de la loi dans la gestion quotidienne de la commune. La commune observe-t-elle les décisions judiciaires ? Est-ce qu'elle applique la réglementation dans la réalisation de ses activités ?

Tous les élus enquêtés partagent l'opinion selon laquelle les communes doivent observer les décisions de la justice. Même s'ils avouent que beaucoup d'entre elles ne sont pas encore pour l'instant observées. Mais les conseils se sont engagés à les appliquer malgré les difficultés financières existantes.

Les modalités d'achat suivent les codes, lesquels sont publiés et les procédés sont appliqués. De toute façon 40, % se déclare insatisfaits des modalités de gestion des procédés d'achat.

Quant à l'application des procédés d'embauche et des codes et instructions de recrutement (handicapés), les personnes enquêtées signalent l'exiguïté de ressources budgétaires des communes à cet égard pour expliquer la faible observance de ces règlements.

#### 4.2.3. Responsabilité et prise de décisions

50 % des élus enquêtés déclarent que les associations civiles ne prennent point de part aux décisions. En général, les décisions prises procèdent des demandes des élus et rarement d'analyses approfondies des affaires concernées, pas plus que des demandes ou propositions de la population.

En ce qui concerne la reddition de comptes, il est presque impossible d'interpeller les élus. Il n'y a point de communication entre les représentants et les citoyens, les moyens et les espaces y manquent.

### 4.3. TROISIÈME DIMENSION : PARTICIPATION ET AVIS DES CITOYENS

Cette dimension comprend divers éléments et variables. Ce qui nous intéresse ici c'est de connaître l'organisation de la société civile et le fonctionnement de la vie associative et les liens établis entre ces associations et les communes.

### 4.3.1. Développement des associations et organisation de la société civile

L'organisation de base des expressions sociales permet leur participation dans la gestion des affaires communales. Les associations peuvent jouer le rôle de transmetteur de ces expressions sociales.

Selon les informations fournies par les autorités locales des deux villes, le nombre d'associations augmente de façon continue. Les associations interviennent dans des secteurs et des activités divers.

Les deux communes consacrent une partie du budget municipal à la subvention des associations.

On manque d'information sur le niveau de reconnaissance des associations de la part de la population.

### 4.3.2. Relations entre les associations et les communes

Toutes les associations consultées, sauf une, ont établi des relations avec les communes, même si dans la plupart des cas il s'agit de liens occasionnels.

20 % des associations considèrent que leurs relations avec la commune sont conflictuelles, et également 20 % considèrent qu'elles sont déficientes ; tandis que pour la majorité restante, ces relations sont marquées par une coopération mutuelle.

Quatre parmi les onze associations consultées conduisent des projets avec la commune. En général, il s'agit d'aides matérielles ou de cessions d'espaces. Sept associations profitent d'aides financières ou matérielles.

Selon les associations, il n'y a pas de concertation avec les élus, puisqu'en général ils ne satisfont pas leurs demandes et il n'existe pas un système de communication établi.

Toutes les associations consultées, sauf une, assurent qu'elles n'ont pas d'information sur les activités municipales. Il n'y a pas de réunions de travail, ni de débat avec les citoyens.

En général, il n'y a pas de réunions avec les associations, et lorsqu'il y en a, c'est à la demande des propres associations. Seule une association a déclaré avoir eu plus de dix réunions avec la commune, et cela dans le cadre de la préparation du plan d'activités de la propre association et non pas de la commune.

De son côté, les 50 % des élus enquêtés avouent ne point considérer les opinions de la population lorsqu'ils prennent des décisions. On allègue des causes diverses : le manque d'un système de communication, des moyens de contact, ou bien le fait que les relations avec la société civile sont conflictuelles.

Aucune des deux communes ne dispose de voies pour la promotion d'un débat public. On ne met pas en marche des procédés d'avis public, de même que pour l'élaboration du plan de développement de la commune.

On ne réalise pas d'enquêtes ni de sondages parmi les citoyens pour recueillir des opinions. Les plans de développement sont définis par les cadres techniques de la commune avec l'aide des bureaux d'études.

Il n'y a pas de services municipaux consacrés de façon spécifique aux relations avec les associations.

#### **4.4. QUATRIÈME DIMENSION : CAPACITÉ DE GESTION**

Les communes sont les collectivités locales les plus concernées par le développement du fait de leurs compétences étendues en la matière. Toutefois, plusieurs limites viennent entraver l'exercice de ces prérogatives par les communes. Les premières entraves aux prérogatives reconnues au niveau communal sont, selon les déclarations des uns et des autres, liées à leur environnement institutionnel et sont de deux ordres :

(a) celles liées à la tutelle qu'exerce l'autorité administrative (Ministère de l'Intérieur), qui viennent restreindre de fait le champ des prérogatives des conseils communaux ;

(b) celles liées à la limitation des prérogatives des présidents de conseils communaux par le maintien de nombreuses attributions dans la sphère de compétences de l'autorité administrative locale.

A ces restrictions prévues par les textes, s'ajoute une limitation de fait à l'exercice par les communes de leurs compétences : leurs faibles moyens, tant humains que financiers. La question centrale du rôle pouvant être joué par les collectivités au sein de partenariats pour le développement reste l'appréciation de leur capacité de financement réelle. L'insuffisance des ressources qui leur sont allouées (essentiellement la part de la TVA à laquelle il faut ajouter pour les municipalités la patente et les impôts urbains) est aggravée par les charges importantes de fonctionnement.

Cette limitation aux prérogatives des communes est aggravée par le manque de capacité, notamment en matière de planification.

Une étude conduite en 2002 pour le compte de l'Agence Américaine de Développement International sur le thème « *Planification stratégique participative et budgétisation pluriannuelle des investissements* » fait ressortir les difficultés des collectivités locales à établir des programmes de développement qui sont un préalable à la mise en place de partenariats pérennes. Le premier constat fait par cette étude, sur la base de l'analyse de plans de

développement économique et social, est que les collectivités sont aujourd'hui difficilement capables d'avoir une vision de leur avenir permettant de faire émerger des projets fédérateurs. Plusieurs raisons globales ont été avancées pour expliquer cet état de fait :

- L'absence de critères d'identification de projets régionaux, empêche l'émergence de projet pouvant avoir des retombées à l'échelle de la collectivité et conduit à ce que les investissements soient le plus souvent répartis de manière équitable entre les différentes collectivités d'un niveau inférieur (le budget régional ou provincial est ainsi partagé entre les différentes communes).
- L'absence d'approche horizontale du développement, qui fait que chaque secteur (route, eau, santé...) est réfléchi de manière séparée, interdisant la vision d'ensemble.

La capacité de gestion de la commune se traduit en plusieurs variables:

#### **4.4.1. Capacité de planification et d'anticipation**

L'absence d'une vision stratégique (dans la commune) chez l'élu est une idée récurrente dans les déclarations des techniciens de la commune. En conséquence, cela implique l'absence de planification stratégique.

L'avis prépondérant au sein des fonctionnaires est que la commune n'a ni les moyens ni la culture de ce genre de travail de planification et d'anticipation basé notamment sur des diagnostics socio-économiques et politiques. Certes, il y 'en a parmi eux qui affirment le recours de la commune à des études, mais selon le budget ou auprès de bureaux d'études. Peu parmi eux déclarent le recours de la commune à la consultation publique et les réunions de concertation ou aux études de diagnostic systématiques.

La plupart parmi eux reconnaissent l'existence de cadres dotés de capacités en la matière, mais ils estiment qu'ils sont minoritaires et « sous-exploités », en raison de la faible volonté des décideurs à adopter ce type de management stratégique.

Quand aux élus, on affirme à raison de 50% que la planification se fait en se basant sur des études (réalisées par les cadres de la commune ou par des bureaux d'études), 20% évoquent la tenue en compte des besoins de la population, par contre 20% expriment un avis différent en liant les plans et les programmes aux exigences de l'autorité ; par exemple, le projet de la corniche (Tanger), ou par urgence et intérêt des élections et non pas en reposant sur une étude de priorités.

#### **4.4.2. Capacité de programmation et de gestion axée sur les résultats**

Il s'agit de concevoir et de mettre en œuvre une programmation locale cohérente et concertée permettant d'identifier des projets de développement du territoire de la commune et de garantir les résultats.

La décentralisation de la programmation qui a consisté en une délégation importante des prérogatives, détenues au niveau central, aux collectivités locales, revêt des avantages importants :

- (a) ouverture d'espaces à la participation populaire et amélioration de la transparence des gouvernements locaux;
- (b) meilleure prise en compte des besoins locaux dans la formulation de l'offre d'infrastructures et de services ;
- (c) introduction d'une réelle coordination sectorielle et d'une vision holistique du développement local ;
- (d) amélioration de la rapidité et de la flexibilité dans la prise de décision et l'exécution des projets locaux ;
- (e) utilisation plus efficace des ressources existantes alliée à la mobilisation de ressources additionnelles.

Au vue de certains fonctionnaires, peu parmi eux possèdent les éléments nécessaires de cette capacité de programmation... Cela est dû, selon leurs points de vue, au manque d'initiatives, de la part des décideurs communaux, qui permettraient aux fonctionnaires d'acquérir les nouvelles techniques de gestion, notamment celle axée sur les résultats (par la formation continue ou des séminaires ou autres...). Les élus de leur part avancent l'argument de manque de financement.

Mais, au fait, l'acquisition et la mise en œuvre de cette capacité se heurte à des obstacles, au premier rang desquels figure: la faible capacité des élus et des administrateurs locaux et l'absence de moyens financiers. Ces obstacles ne peuvent pas être écartés par la simple dévolution des responsabilités et ressources aux collectivités locales. Le mouvement doit être accompagné par la mise en place de moyens d'appui et de supervision.

#### **4.4.3. Intégration de l'évaluation dans le système de gestion**

Certains fonctionnaires reconnaissent l'existence d' « un système de contrôle, de suivi et d'évaluation », des plans et programmes à plusieurs niveaux :

- Niveau des agents communaux chargés de contrôle et de suivi, mais ils ne font que dresser verbalement les rapports aux décideurs, les seuls capables de prendre des décisions adéquates. C'est un contrôle qu'ils estiment non performant...
- Niveau des élus lors de l'examen du compte administratif, mais il est « ridicule » selon un fonctionnaire, puisque le « noyau dur » de la commune arrive toujours à « imposer sa loi »...

- Niveau du corps des inspections du Ministère des Finances et de l'Intérieur (IGF et IGAT) ne contrôlent généralement les plans et les programmes, dans 90% des cas qu'une fois » réalisés et payés ». La tâche de suivi est rarement effectuée...

On peut affirmer qu'en général ces trois variables présentent une grande faiblesse dans les deux communes.

## 5. RESUME ET CONCLUSIONS DU DIAGNOSTIC. LA SITUATION DE LA GOUVERNANCE DANS LES COMMUNES DE TANGER ET DE TETOUAN

Dans cette partie, seront résumées les conclusions les plus importantes de l'analyse des quatre dimensions jugées prioritaires par les Groupes de Travail de PROGOL. Ce résumé simplifie l'analyse pour identifier les éléments clefs vis-à-vis les futures actions de PROGOL.

### PREMIÈRE DIMENSION : Fonctions et rôles des élus

Principales faiblesses en ce qui concerne la gouvernance:

- **Le droit à l'information des élus n'est pas une réalité systématique et permanente.**
- **Difficultés d'accès et de compréhension des dossiers**
- **Il n'existe pas un plan systématique de formation des élus**

### DEUXIÈME DIMENSION: Transparence et légalité

Principales faiblesses en ce qui concerne la gouvernance:

- **Inexistence et faiblesse des procédés d'achat de la commune**
- **Les décisions judiciaires concernant la commune ne sont pas toujours observées.**
- **Limitations aux possibilités d'interpeller les élus et de leur demander des comptes.**
- **Les associations civiles ne peuvent pas participer à la prise de décisions.**

### TROISIÈME DIMENSION: Participation et avis des citoyens

Principales faiblesses en ce qui concerne la gouvernance:

- **Il n'y a pas de concertation entre les communes et les associations**
- **Les associations ne connaissent pas les activités des communes**
- **La plupart des élus ne considèrent pas l'avis des associations dans la prise de décisions.**
- **Il n'y a pas de consultation publique préalable à l'élaboration du plan de développement de la commune**
- **Il n'existe pas de services communaux consacrés à la participation citoyenne et aux relations avec les associations.**

### QUATRIÈME DIMENSION: Capacité de gestion

Principales faiblesses en ce qui concerne la gouvernance

- **Les communes ne mènent pas une gestion axée sur les résultats**
- **Le système de gestion ne comprend pas d'évaluation**
- **Manque d'une vision de futur sur le développement local**

Le diagnostic nous a permis de déceler plusieurs faiblesses ou déficits de gouvernance dans les deux communes. Il ne s'agit pas des seules faiblesses existantes. Rappelons la sélection des dimensions et de variables effectuée au sein du groupe. L'objectif est de simplifier et faciliter l'application expérimentale du modèle, sous forme de mesures systématisées, de bonne gouvernance qui sera élaboré dans le cadre du PROGOL.

## 6. COMMENT MESURER LA SITUATION DE LA GOUVERNANCE LOCALE. LES INDICATEURS.

Les déficits de gouvernance décelés vont être traduits sous forme d'indicateurs, lesquels assurent une description plus détaillée de la situation et une mesure exacte des conditions de chacun des éléments.

Ensuite on établira des indicateurs de bonne gouvernance, c'est-à-dire, des **standards de qualité** ou valeurs de référence. C'est ainsi qu'on peut évaluer le déficit en comparaison avec la valeur de référence ou indicateur de bonne gouvernance.

Une vue d'ensemble du processus parait dans les Matrices d'Analyse de la Gouvernance Locale dans chaque commune.

## Matrice d'Analyse de la Gouvernance Locale – TANGER

DIMENSION	FAIBLESSE OU PROBLÈME IDENTIFIÉ	INDICATEUR DE LA SITUATION ACTUELLE	INDICATEUR DE BONNE GOUVERNANCE. STANDARD DE QUALITÉ
<b>FONCTIONS ET RÔLES DES ÉLUS</b>	1. Le droit à l'information des représentants élus n'est pas une réalité systématique et permanente.	- L'insuffisance des textes régissant le travail communal à ce sujet.  - Manque de structures d'information et de communication destinés aux élus.	1. Les élus doivent disposer de toute l'information nécessaire pour prendre des décisions convenables et pour transmettre aux citoyens l'information précise.
	2. Difficultés d'accès et de compréhension des dossiers d'un certain nombre d'élus.	- Faiblesse des savoirs et savoir-faire relatifs à la gestion des affaires communales chez certains élus.	2. La commune doit disposer d'un service interne d'accès régulier aux dossiers et d'appui aux représentants élus pour faciliter leur compréhension
	3. Il n'existe pas de plan de formation pour au profit des élus.	- Manque d'une politique communale de formation des élus.	3. La commune doit disposer d'un plan de formation pour les élus, assurer un budget approprié et établir des programmes annuels sur des thèmes liés à la gestion communale.
<b>TRANSPARENCE ET LÉGALITÉ</b>	4. Manque d'une politique d'achat basée sur l'identification de besoins réels.	- Incompatibilité des achats effectués avec les besoins véritables de la commune.	4. Implantation de méthodes à même d'assurer des achats correspondant aux besoins et d'appliquer effectivement des procédés assurant leur transparence.
	5. Les décisions judiciaires concernant à la commune ne sont pas toujours observées.	- Cumul de décisions judiciaires dû à l'héritage de dossiers des anciens conseils... - Le service du contentieux n'est pas structuré convenablement ...	5. La commune observe les décisions judiciaires.

	6. Limites des possibilités d'interpeller les représentants élus et de leur demander des comptes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inexistence de procédures permettant aux citoyens d'interpeller les élus...</li> <li>- Manque d'espaces de communication avec les élus...</li> </ul>	6. Implantation de codes et de règlements permettant l'interpellation des représentants élus et la reddition de comptes aux citoyens. Réglementation de procédés et protocoles. Sensibilisation des citoyens à l'exercice du droit à réclamer des redditions de comptes.
	7. Les associations civiles ne peuvent pas participer à la prise de décisions.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Absence de mécanismes et de procédures permettant aux associations de participer au processus de prise de décision.</li> <li>- Règne des habitudes de relations d'intérêts particuliers.</li> </ul>	7. La Commune implante des codes et des mécanismes pour assurer la demande d'avis aux associations concernant les décisions relatives au développement local. Les représentants élus doivent être présents aux réunions avec les associations pour participer aux consultations et aux débats.
<b>PARTICIPATION ET AVIS DES CITOYENS</b>	8. Il n'y a pas de concertation entre les communes et les associations	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inexistence d'une politique d'implication des associations dans les processus de consultation communale.</li> <li>- Méfiance réciproque de certaines associations et élus vis-à-vis des motivations et des comportements des uns et des autres.</li> </ul>	8. La Commune établit des voies de concertation et de partenariat avec le secteur associatif afin de débattre et de s'accorder sur des solutions communes aux problèmes de la ville. Les associations renforcent leur capacité de concertation avec la Commune.
	9. Les associations ne sont pas systématiquement au courant des activités de la Commune.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Manque d'un système de communication communal à l'égard du tissu associatif.</li> <li>- Les médias locaux n'assurent pas convenablement leur rôle d'information sur les activités de la commune.</li> <li>- Manque d'un porte parole au sein de la commune capable d'assurer l'information</li> </ul>	9. La Commune dispose de voies de communication appropriées pour assurer l'information des citoyens sur les affaires communales.

		aux associations à travers de diverses modalités (des points de presse par exemple...)	
	10. La plupart des représentants élus ne considère pas l'avis des associations pour la prise de décisions.	Voir 7	10. Semblable au point 7
	11. Il n'y a pas de consultation publique préalable à l'élaboration du plan de développement de la commune	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ambiguïté de la législation en matière de la participation des associations à l'élaboration de plan de développement (Ex. article 15, et 36 de la nouvelle charte communale...)</li> <li>- Inexistence de structures consacrées aux relations et au coordination avec les associations. Leurs relations sont plutôt conflictuelles que partenariales.</li> </ul>	11. La Commune prépare et met en marche un procédé de participation, au moyen de commissions et de réunions d'avis et de débat avec les associations, pour élaborer le plan de développement communal.
	12. Il n'existe pas de services communaux destinés à la participation des citoyens et aux relations avec les associations.	- Des initiatives occasionnelles de consultation organisées par la commune dont l'efficacité est contestée.	12. La Commune dispose d'un service de promotion de la participation des citoyens et favorise la formation des membres des associations.
<b>CAPACITÉ DE GESTION</b>	13. Les communes ne mènent pas une gestion axée sur les résultats.	- La gestion au sein de la commune n'évolue pas dans le sens d'un modèle axé sur les résultats.	13. La Commune doit implanter des méthodologies et des procédés de gestion axée sur les résultats et élaborer des indicateurs de mesure de résultats et d'objectifs.
	14. Le système de gestion n'intègre pas suffisamment les processus d'évaluation.	- L'évaluation à posteriori est la modalité prédominante.	14. La Commune doit établir des protocoles d'évaluation permanente des actions et doit prendre des décisions sur la base des résultats de cette évaluation. On doit assurer la formation des

			fonctionnaires en méthodologies d'évaluation et sensibiliser les élus à ce sujet.
	15. Manque d'une vision du futur sur le développement local.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le Plan de développement local est inexistant</li> <li>- La Coordination transversale entre la commune et les services extérieurs de l'Etat est quasi-absente.</li> </ul>	15. La Commune adopte une vision de futur sur le développement, au moyen de plans généraux pour les différents domaines de politiques municipales et d'un plan stratégique concerté avec les acteurs locaux et autres niveaux du gouvernement.

## Matrice d'Analyse de la Gouvernance Locale – TETOUAN

DIMENSION	FAIBLESSE OU PROBLÈME IDENTIFIÉ	INDICATEUR DE LA SITUATION ACTUELLE	INDICATEUR DE BONNE GOUVERNANCE. STANDARD DE QUALITÉ
<b>FONCTIONS ET RÔLES DES ÉLUS</b>	1. Le droit à l'information des représentants élus n'est pas une réalité systématique et permanente.	- - Manque de structures de circulation systématique de l'information au profit de l'élu.	1. Les élus doivent disposer de toute l'information nécessaire pour prendre des décisions solides et pour transmettre aux citoyens l'information précise.
	2. Difficultés d'accès et de compréhension des dossiers.	- Inadaptation des compétences d'un nombre d'élus par rapport aux dossiers techniques.	2. Les communes doivent disposer d'un service interne d'accès régulier aux dossiers et d'appui aux représentants élus pour faciliter leur compréhension.
	3. Il n'existe pas un plan systématique de formation pour les élus	- Absence d'une demande à la formation émanant explicitement des élus.	3. La Commune doit disposer d'un plan de formation pour les élus, assurer un budget approprié et établir des programmes annuels basés sur des sujets liés à la gestion communale.
<b>TRANSPARENCE ET LÉGALITÉ</b>	4. Manque d'instruments suffisamment adaptés de suivi de l'exécution des marchés.	- Manque d'un suivi rigoureux et professionnel de l'exécution des marchés.	4. Implantation d'outils adaptés de suivi des marchés et application effective des procédés assurant la transparence.
	5. Les décisions judiciaires concernant la commune ne sont pas toujours observées.	- Le cumul des décisions héritées des assemblées précédentes.	5. Les communes observent les décisions judiciaires.
	6. Limitations aux possibilités	- Absence de lois et de mécanismes	6. Implantation de codes et règlements permettant

	d'interpeller les représentants élus et de leur demander des comptes.	explicites qui régissent l'interpellation des élus (à l'exception du compte administratif qui se discute en plénière)	l'interpellation des représentants élus et la reddition de comptes aux citoyens. Réglementation de procédés et protocoles. Sensibilisation des citoyens à l'exercice du droit à réclamer des redditions de comptes.
	7. Les associations civiles ne peuvent pas participer à la prise de décisions.	- La charte communale n'est pas explicite sur la participation citoyenne à la prise de décision.	7. Les communes implantent un règlement pour assurer la demande d'avis aux associations en ce qui concerne les décisions qui affectent le développement local. Les représentants élus doivent être présents aux réunions accordées pour participer aux consultations et aux débats.
<b>PARTICIPATION ET AVIS DES CITOYENS</b>	8. Manque de concertation permanente entre les communes et les associations.	- La charte communale n'est pas explicite sur la question de la concertation avec les associations. -Le partenariat entre associations et commune, organisé par la charte communales et les circulaires, dépend de la volonté du bureau du conseil et des élus en général.	8. Les communes établissent des voies de concertation et de partenariat avec le secteur associatif afin de débattre et de s'accorder sur les solutions communes aux problèmes de la ville. Les associations augmentent et renforcent leur capacité de concertation avec la commune.
	9. Les associations ne sont pas systématiquement au courant des activités de la Commune.	- L'inexistence d'une politique bien élaborée d'information et de communication à l'égard des associations -Manque d'efficacité du service chargé de la communication avec les associations.	
	10. Un nombre important des représentants élus ne considère pas	Semblable au point 8 - Prépondérance de l'esprit de conflit	10. Semblable au point 7

	l'avis des associations dans la prise de décisions.	entre l'associatif et le politique. - Règne de méfiance et de conflits.	
	11. Il n'y a pas de consultation publique préalable à l'élaboration du plan de développement de la commune.	-Participation très limitée et occasionnelle des associations au débat public relative à ce sujet. -Manque d'espaces (centres civiques) pour promouvoir le débat et la consultation publics.	11. On prépare et on met en marche un procédé de participation, au moyen de commissions et de réunions d'avis et de débat avec les associations dans le processus d'élaboration du plan de développement.
	12. Il n'existe pas de services communaux destinés à la participation des citoyens et aux relations avec les associations.	- Manque de services destinés au traitement des dossiers et des projets des associations. -Manque de personnel dotés des compétences à même de gérer les relations avec le secteur associatif.	12. La commune dispose d'un service de promotion de la participation des citoyens et favorise la formation des membres des associations.
<b>CAPACITÉ DE GESTION</b>	13. Les communes ne mènent pas une gestion axée sur les résultats.	-Inadaptation de modalités de la gestion rationnelle des affaires communales. - Règne de pratiques traditionnelles de gestion. -Les contraintes financières affectent négativement la gestion communale.	13. La Commune doit implanter des méthodologies et des procédés de gestion axée sur les résultats et doit élaborer des indicateurs de mesure de résultats et d'objectifs.
	14. Le système de gestion ne comprend pas les processus systématiques d'évaluation.	-Manque de pratiques d'évaluation dans le sens scientifique et professionnel du terme. -La culture d'évaluation ne constitue pas une priorité dans le système de gestion au sein de la commune.	14. La commune doit établir des protocoles d'évaluation permanente de ses actions et prendre des décisions sur la base de cette évaluation. On doit assurer la formation des fonctionnaires en méthodologies d'évaluation et sensibiliser les élus à ce sujet.

	<p>15. Manque d'une vision du futur sur le développement local.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-La priorité est accordée essentiellement à la recherche de solutions au quotidien.</li> <li>-La vision de futur et de long terme n'est pas une préoccupation permanente chez un nombre d'élus.</li> <li>- Manque d'études et de diagnostics actualisés sur les besoins de développement du territoire de la commune et la sous exploitation de ceux-ci.</li> </ul>	<p>15. La Commune adopte une vision de futur sur le développement, au moyen de plans généraux pour les différents domaines de politiques municipales et d'un plan stratégique concerté avec les acteurs locaux et autres niveaux du gouvernement.</p>
--	---	--	---

## 7. LE DIAGNOSTIC : UN OUTIL DE BASE POUR ALLER VERS LA BONNE GOUVERNANCE LOCALE.

Les matrices précédentes représentent une sorte de **cadre de référence** du projet PROGOL notamment pour l'application des mesures de bonne gouvernance dans les deux communes.

Les quinze problèmes/faiblesses ont été identifiés et ils sont le résultat de l'analyse participative réalisé au sein des Groupes de Travail de chaque commune. Sur la base de ces problèmes/faiblesses, ces groupes ont établi quinze indicateurs de la situation actuelle et quinze indicateurs de bonne gouvernance. Il s'agit de « standards de qualité » qui doivent devenir des points de référence pour établir les objectifs de la commune afin d'atteindre des niveaux élevés de bonne gouvernance et, en conséquence, réduire ou éliminer les problèmes/faiblesses repérés.

Évidemment, les actions et mesures seront d'une nature très différente selon le problème en question. Certaines dépendent d'une ferme volonté politique de transformation et d'un leadership solide. Dans d'autres cas, il s'agit plutôt de questions techniques ou d'organisation. En tout cas, elles exigent du temps, de la maturation, de l'amélioration des capacités et des transformations à apporter à l'organisation communale, ce qui demande aussi une transformation des mentalités et des attitudes des fonctionnaires et des politiciens.

De nombreuses actions exigent, à leur tour, des transformations du contexte institutionnel, comme il a été précisé dans le chapitre 2 de ce document.

Les actions ou mesures qui visent que les indicateurs de mauvaise gouvernance deviennent des indicateurs de bonne gouvernance, seront élaborées, établies et favorisées par les Groupes de Travail du projet PROGOL. Les actions qu'on doit (ou on peut) mener dans chaque commune doivent être établies et discutées à partir de la réflexion et du débat conduits par les membres des Groupes de Travail. La matrice **d'Analyse de la Gouvernance Locale** constituera l'outil de base pour élaboration des mesures de bonne gouvernance.

Il ne serait pas nécessaire d'entreprendre les quinze actions que le diagnostic considère primordiales, mais on peut établir une stratégie d'application progressive selon les possibilités de chaque commune. En dernier ressort, le système d'amélioration de la gouvernance et l'application des mesures prévoit une activité d'observation et d'évaluation permanentes de toutes les dimensions, éléments et indicateurs de la gouvernance locale, au-delà du projet Progol.

Après la validation de ce document, le prochain pas de l'équipe de travail consiste à définir les mesures ou actions les plus convenables pour améliorer la gouvernance de la commune. Le tableau précédant définit les quinze problèmes ou faiblesses décelés. Il s'agit, dans la suite, de proposer des actions et d'établir les procédés d'exécution. Dans cette perspective PROGOL propose une nouvelle **Matrice d'Objectifs et de Mesures de Bonne Gouvernance**. Celle-ci constituera la prolongation des Matrices d'Analyse de la Gouvernance Locales, fruit des travaux de diagnostic réalisés dans chaque commune dans le cadre du projet PROGOL.

## ANNEXE

**Ont participé à la réalisation de ce Diagnostic de la Gouvernance Locale :**

### 1. L'Equipe Technique de PROGOL :

Nom et prénom	Organisme
Mohammed Elbakkali	ADELMA
Fernando Barreiro	PROYECTO LOCAL
Naoual Asselman	ADELMA

Avec la collaboration de Mohammed BOUJA (Expert) dans les travaux des enquêtes auprès des acteurs locaux.

### 2. Les Membres des Groups de Travail :

#### Groupe de Travail de Tétouan

\*\*\*

Fonctionnaires de la Commune de Tétouan

Nom et prénom	Fonction dans la commune
Nouzha LAAMIRI	Fonctionnaire au Service des Relations Extérieures
Rachid AMJAD	Chef de la Direction des Ressources Humaines
Mounir ITOUHLATI	Chef du Service de Partenariat
Latifa AITOUTOUHEN	Chef du Service de Statistiques et Planification
Mohamed S ENOUSSI	Chef de Service d'Assiette
Mohamed ELARBI ELKHARIB	Chef de division des marchés et de comptabilité
Nourddine FATIH	Responsable de Département des Relations Extérieures

Les élus de la Commune de Tétouan

Nom et prénom	Fonction au sein du conseil
M'hamed EL HADARI	Vice Président
Mohamed DOUTAROUA	Conseiller et Rapporteur du Budget
Mohamed HALHOUL	Vice Président de la Commission Financière
Fatima ZOHRA CHIKHI	Vice Président

Associations de Tétouan

Nom et prénom	Association
Wafaa TALBI	Association LA COLOMBE BLACHE pour les handicapés
Nadia NAIR	L'Union de l'Action Féminine – Section de Tétouan

## Groupe de Travail de Tanger

### Fonctionnaires de la Commune de Tanger

NOM ET PRENOM	FONCTION DANS LA COMMUNE
Hassan ROUGUI	Chef de service économique et social
El Abdli NGADI	Chef de service des marchés
Habiba DAHOU	Comptable
Abdelmalek AKHRIF	Chef de Service Economique et Social
Mohamed MCHICHOU	Chef de Service des Affaires Sociales

### Les élus de la Commune de Tanger

Nom et prénom des élus	Fonction au sein du conseil
Abdessalam HAMDAN	Président de la Commission des Affaires Sociales et Culturelles
Ahmed HAMADOU	Vice Président de commission sociale

### Les Services Extérieurs de l'Etat

Nom et prénom	Délégation
Chakib EL OTHMANI	Délégué régional de l'ODCO
Nattah MOHAMED	Cadre au Haut Commissariat au Plan - Tanger
Noureddine GHAYAT	Cadre au Haut Commissariat au Plan - Tanger
Saloua BENCHLIKHA	Cadre à la Délégation du Commerce et de l'Industrie

### Les associations

Nom et prénom	Association
Salma LAMRANI	Association NOUR pour le Soutien de la Femme
Elhassam KAWASSEM	Association de Défense des Droits des Consommateurs