



XIème Séminaire Institutionnel du CGDA sur le thème
**REGIONALISATION AVANCEE, STRATEGIES SECTORIELLES
ET DEVELOPPEMENT RURAL**

Rabat, le 22 janvier 2013

NOTE DE SYNTHÈSE

Le Plan Maroc Vert a, incontestablement, dynamisé l'agriculture en favorisant de nouveaux mécanismes d'investissement ainsi que des approches novatrices pour y faire participer les acteurs du secteur agricole.

Les nouvelles compétences qui seront dévolues aux régions ainsi que la réorganisation du découpage régional du pays interpellent toutes les politiques sectorielles.

1. Le séminaire institutionnel 2013 du CGDA s'est interrogé sur les interactions entre les politiques sectorielles et les stratégies territoriales dans le contexte nouveau de la territorialisation avancée. Cette articulation est de nature à promouvoir une meilleure intégration des stratégies sectorielles touchant au développement rural dans le cadre pluridimensionnel du développement territorial.

Le Plan Maroc Vert constitue le point de départ de la synthèse que l'on peut faire des présentations et des débats animés par le Conseil. Le séminaire a, à cet égard, fait le constat que le PMV a incontestablement dynamisé l'agriculture en favorisant de nouveaux mécanismes d'investissement ainsi que des approches novatrices pour y faire participer les acteurs du secteur agricole. Le séminaire s'est, en même temps, penché sur la problématique de la régionalisation avancée en prenant connaissance d'expériences de programmation du développement dans le cadre territorial des régions.

2. Cette note se propose de recadrer les leçons que le Département de l'Agriculture peut tirer des différentes présentations dans le contexte de la régionalisation avancée telle qu'elle ressort du projet élaboré par la Commission Royale de la Régionalisation avancée. Ce projet n'est pas encore définitif, mais il se fonde déjà sur une très large concertation avec les institutions et organisations représentant les forces vives du pays. Les nouvelles compétences qui seront dévolues aux régions ainsi que la réorganisation du découpage régional du pays interpellent toutes les politiques sectorielles qui devront s'adapter à ces nouvelles données.

Deux questions se posent :

La dynamique créée par le PMV prépare-t-elle le secteur à la régionalisation avancée ?

Le retour au MAPM du développement rural justifie-t-il des ajustements de sa stratégie et de ses modes d'intervention ?

Une cohérence totale entre les dispositifs du MAPM et le cadre institutionnel, qui sera mis en place avec la réforme, est une nécessité autant politique qu'opérationnelle.

Le MAPM a anticipé ses réformes structurelles et a adopté un dispositif régional du PMV, selon des principes et des modalités d'action qui vont à la rencontre des propositions cardinales du projet de Régionalisation avancée.

3. Dans le secteur agricole, la question essentielle est de se demander dans quelle mesure la dynamique créée par le PMV prépare ce secteur à la régionalisation avancée. L'autre grande question concerne les adaptations nécessaires, compte tenu, à la fois des leçons tirées des cinq premières années de mise en œuvre du PMV et des implications plurielles des modalités nouvelles de la régionalisation avancée. Le retour au Département de l'Agriculture du développement rural s'ajoute à ces facteurs de changement pour justifier des ajustements de sa stratégie et de ses modes d'intervention.

4. Ces interrogations et les constats que l'on peut faire ont été analysés à partir d'une lecture croisée des contenus nouveaux de la Régionalisation avancée et du dispositif du Plan Maroc Vert. Les résultats de ces analyses sont présentés dans une matrice en trois volets. Le premier rappelle succinctement les propositions du projet de Régionalisation Avancée. Le second confronte à la première colonne le dispositif actuel de mise en œuvre du PMV. Le troisième volet identifie les champs qui appellent des adaptations des modalités d'action du Ministère de l'Agriculture pour assurer une totale cohérence entre son dispositif et le cadre institutionnel qui sera mis en place avec la réforme.

5. La lecture de la seconde colonne confirme que le dispositif du PMV est conçu selon des principes et des modalités d'action qui vont à la rencontre des propositions cardinales du projet de Régionalisation Avancée. La politique du Département de l'Agriculture apparaît, à cette lecture, comme ayant anticipé les réformes, en particulier en déconcentrant à l'échelle des régions, la conception et le suivi des plans de développement agricole (les PAR). Ses structures d'intervention (DRA, ADA, ONCA) pourront, du fait d'une décentralisation déjà acquise, s'associer aux futures agences régionales d'exécution des projets.

Le MAPM est appelé à adapter son dispositif, certaines de ses procédures et ses ressources humaines au fonctionnement et aux procédures de mise en cohérence qui seront progressivement mis en œuvre avec la Régionalisation avancée.

6. La lecture de la troisième colonne, esquisse la feuille de route du Département de l'Agriculture pour adapter son dispositif, certaines de ses procédures et ses ressources humaines au fonctionnement et aux procédures de mise en cohérence qui seront progressivement mis en œuvre avec la Régionalisation avancée. Les principaux chantiers concerneront :

- Le renforcement des interfaces fonctionnelles entre les différentes échelles territoriales.
- La promotion d'une déconcentration avancée au travers d'une régionalisation du budget du MAPM, du FDA et du FDR.
- L'intégration du système d'information et de statistiques du Ministère dans un système fédéré à l'échelle régionale, avec des agrégations à toutes les échelles, de la commune à la Région.
- Le renforcement des capacités des cadres territoriaux et la mise en place, dans les régions de cadres hautement qualifiés.
- La formation d'une nouvelle génération de cadres de proximité qui soient pénétrés d'une culture de développement et aient la capacité d'aider les collectivités territoriales et les groupements de producteurs à faire émerger des projets et à les exécuter.

7. Quatre priorités d'action émergent de la lecture de la feuille de route et de l'identification des chantiers d'adaptation

Quatre priorités d'action, pour le MAPM, pour mieux se préparer à la régionalisation avancée.

- Clarifier et simplifier les relations fonctionnelles entre les structures centrales et régionales et mettre en place une structure régionale de coordination des services déconcentrés ;
- Créer des task-forces régionales pour élaborer une nouvelle génération de PAR, en intégrant, en particulier, les implications du développement rural et local ;
- Renforcer les capacités et mettre à niveau les ressources humaines, notamment en redynamisant le CRP2 ;
- Promouvoir de nouvelles approches pour faire émerger ou former des leaders locaux.

MESURES D'ADAPTATION A LA REGIONALISATION AVANCEE

REGIONALISATION AVANCEE	DISPOSITIF DU PLAN MAROC VERT	CHAMPS D'ADAPTATIONS
I. UNE REGIONALISATION D'ESSENCE DEMOCRATIQUE		
1. Composition et élection des conseils régionaux 2. Pouvoirs exécutifs des présidents de conseil 3. Équité genre 4. Démocratie participative 5. Subsidiarité, 6. Bonne gouvernance et modernisation	<p><i>Le PMV est déjà décliné en PAR. Les nouvelles dispositions de la Régionalisation Avancée (RA) renforcent cette orientation.</i></p> <p><i>Le PMV est déjà fondé sur une concertation avec la profession et fonde son approche sur l'agrégation et le partenariat.</i></p> <p><i>Le PMV est mis en œuvre au triple niveau national, régional et local</i></p>	<p>Mieux tenir compte de la participation féminine dans les projets PMV.</p> <p>Associer les mécanismes de concertation du PMV aux nouveaux mécanismes mis en place par la RA.</p> <p>Renforcer les interfaces fonctionnelles entre les différentes échelles territoriales et créer une structure de coordination interlocuteur unique des institutions régionales</p>
II. DES COMPETENCES ETENDUES ET MIEUX ARTICULEES		
7. Définition et exécution de la politique régionale 8. Prééminence de la collectivité régionale en matière de développement intégré 9. Mise en cohérence des stratégies sectorielles 10. Composition, compétences et perspective d'évolution des conseils préfectoraux et provinciaux 11. Réagencement communal et intercommunalité	<p><i>Le PAR engage le Conseil Régional qui est signataire du Contrat Agricole Régional..</i></p>	<p>Clarifier davantage le rôle de la Région et inscrire les PAR comme composante principale du développement régional.</p> <p>Intégrer les PAR dans les Plans Régionaux et procéder aux ajustements de mise en cohérence.</p> <p>Renforcer la concertation avec les communes et les syndicats de communes pour les projets PMV.</p> <p>Mobiliser les synergies entre les projets communaux de développement (PCD) dans le cadre d'un développement agricole et rural intégré, concerté et coordonné.</p>

III. UNE REGIONALISATION VOUEE AU DEVELOPPEMENT INTEGRE		
12. Fonds de mise à niveau sociale des régions 13. Optimisation des ressources financières actuelles 14. Nouvelles ressources propres du Conseil Régional 15. Ressources accrues à affecter par l'État 16. Ressources proportionnées aux compétences transférées 17. Ventilation régionale des budgets étatiques 18. Fonds public de solidarité interrégionale	<p><i>Le PMV est concerné par toutes les mesures permettant le désenclavement des zones rurales, notamment en matière de communications, en raison de son incidence sur le développement des filières et sur la commercialisation des produits agricoles.</i></p> <p><i>Les mécanismes du PMV reviennent à un transfert de ressources publiques aux Régions.</i></p>	<p>Tenir compte que la mise à niveau sociale concerne les attributions du MAPM, en raison de ses compétences dans le Développement Rural.</p> <p>Renforcer la déconcentration à travers la régionalisation du budget du MAPM, du FDA et du FDR.</p>
IV. UNE GOUVERNANCE PERFORMANTE		
19. Agence d'exécution des projets sous contrôle du conseil régional 20. Mise à niveau des administrations des collectivités territoriales 21. Coordination des services déconcentrés 22. Mécanismes de concertation 23. Système d'information 24. Évaluation et reddition des comptes	<p><i>Les DRA assurent la maîtrise d'ouvrage du PAR.</i></p> <p><i>Le PMV a mis en place le PMO pour le suivi de sa mise en œuvre</i></p> <p><i>La mise en place d'une direction centrale chargée du développement rural et des zones de montagnes.</i></p>	<p>Mettre en place une entité régionale qui coiffe l'ensemble des structures déconcentrés du Ministère agissant comme interlocuteur unique des instances régionales.</p> <p>Instaurer un système d'information et de statistiques fédéré au niveau de l'entité régionale.</p> <p>Mettre en place un dispositif de suivi-évaluation régional quantitatif et qualitatif et d'audit interne accès sur les résultats.</p> <p>Clarifier les articulations entre les structures de proximité de l'ONCA, les DPA et les collectivités territoriales.</p> <p>Intégrer les missions de la direction chargée du Développement Rural au niveau de l'entité régionale(voir texte).</p>
V. UNE REGULATION ETATIQUE MODERNISEE ET ASSOUPLEE		
25. Limitation des contrôles a priori et d'opportunité 26. Renforcement des contrôles a posteriori 27. Maintien du contrôle juridictionnel de légalité des actes et décisions	<p><i>Les contrôles du PMV se font sur la base de budgets provinciaux et régionaux à priori.</i></p> <p><i>Le contrôle des marchés publics existe.</i></p>	<p>Assouplir les procédures pour une plus grande autonomie de décision des DRA.</p>

VI. UNE CONTRIBUTION AU CHANTIER DE LA DECONCENTRATION		
<p>28. Territorialité, intersectorialité des politiques publiques et synchronisation opérationnelle</p> <p>29. Convergence et optimisation des actions et des ressources publiques au niveau régional</p> <p>30. Délégation de compétences aux services déconcentrés</p> <p>31. Généralisation des contrats programmes et de la gestion par objectifs</p> <p>32. Développement des ressources humaines de l'administration déconcentrée</p> <p>33. Coordination de l'Administration publique en région</p>	<p><i>Le PMV est une politique publique territorialisée.</i></p> <p><i>Les DRA et DPA ont des délégations de compétences.</i></p> <p><i>Le PMV est mis en œuvre sur la base de contrats de plan avec les Régions, avec les groupements de producteurs et avec les agrégateurs.</i></p> <p><i>Les PAR sont des plans par objectifs.</i></p> <p><i>Le PMV exige un renforcement politique et technique continue en raison de la nouveauté des approches.</i></p>	<p>Intégrer dans le PMV des mécanismes de mise en cohérence de l'intersectorialité dans les régions.</p> <p>Élargir les délégations de compétence en fonction des textes.</p> <p>Envisager de nouveaux mécanismes pour associer les communes et les syndicats de communes aux systèmes des contrats programmes.</p> <p>Renforcer les capacités des cadres territoriaux et former une nouvelle génération de cadres pètrie d'une culture de développement et capables d'aider les collectivités territoriales et les groupements de producteurs à faire émerger des projets et à les exécuter.</p>
VII. DELEGATION DE COMPETENCES AUX SERVICES DECONCENTRES		
<p>34. Doter les responsables de marges d'initiative et de compétences décisionnelles</p> <p>35. Limiter au strictement nécessaire la remontée dans la chaîne décisionnelle jusqu'à l'Administration centrale</p> <p>36. Proportionner la responsabilisation des chefs d'administration régionale, provinciale et locale, ainsi que leur obligation de reddition des comptes</p>	<p><i>Les DRA disposent de marges d'initiative et de compétences décisionnelles au niveau régional.</i></p> <p><i>Le PMV prévoit la responsabilisation des DRA pour la mise en œuvre des PAR.</i></p>	<p>Hisser le directeur chargé de l'entité régionale au rang de Directeur Central.</p> <p>Instaurer des mécanismes de reddition des comptes.</p>

VIII. DEVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES		
37. Mise en adéquation des organigrammes et descriptifs des postes/profils avec les fonctions des services déconcentrés ;	<i>Le Ministère de l'Agriculture dispose de fiches de poste pour les responsables régionaux.</i>	Mettre en place au niveau de l'entité régionale une structure chargée du développement des ressources humaines.
38. Déploiement territorial de ressources humaines qualifiées	<i>Le PMV a permis le redéploiement des ressources humaines du Central vers le Régional.</i>	Renforcer les structures régionales en cadres hautement qualifiés.
39. Rééquilibrage de la répartition des cadres hautement qualifiés entre Centrale et Services extérieurs au profit de ces derniers ;	<i>Le PMV a instauré des programmes de formation continue et de renforcement des capacités régionalisés (Management, coaching, développement personnel...).</i>	Motiver matériellement les cadres des services déconcentrés.
40. Relever les niveaux de qualification requis des responsables régionaux, leur statut et les modalités d'intéressement et de motivation	<i>Le PMV a mis en place le CRP2 pour la formation des compétences régionales et locales et l'accompagnement méthodologique des projets.</i>	Renforcer le rôle du CRP2 dans le domaine de l'amélioration des compétences et de la formation continue des cadres impliqués dans la mise en œuvre du PMV.
41. Motivation matérielle des cadres des services extérieurs et leur promotion ;		
IX. MESURES CONSTITUTIONNELLES, LEGISLATIVES ET D'ACCOMPAGNEMENT		
42. Révision constitutionnelle		Cette révision n'affecte pas immédiatement les processus de réalisation du PMV.
43. Adaptations législatives et réglementaires		
44. Instances de pilotage et d'évaluation		Le PMV sera concerné par les mécanismes de pilotage.
X. DE NOUVELLES REGIONS A CARACTERE INSTITUTIONNEL ET FONCTIONNEL		
45. Concepts normatifs et principes directeurs	<i>Les PAR ont été définis dans le cadre de régions dont les limites vont être modifiées.</i>	Le PMV sera concerné dans la mesure où les PAR devront être revus pour s'adapter au nouveau découpage territorial.
46. Règles et modalités de découpage		
47. Configuration globale des régions proposées		Une attention beaucoup plus grande sera portée sur aux mises en cohérence nécessaires dans le cadre de l'intersectorialité.
48. Descriptifs des options de découpage proposées		