

Le tiers-secteur au service de la recherche-innovation et du développement territorial

—

M'hammed Dryef

PP-29/21

à propos de Policy Center for the New South

Le Policy Center for the New South: Un bien public pour le renforcement des politiques publiques.

Le Policy Center for the New South (PCNS) est un think tank marocain dont la mission est de contribuer à l'amélioration des politiques publiques, aussi bien économiques que sociales et internationales, qui concernent le Maroc et l'Afrique, parties intégrantes du Sud global.

Le PCNS défend le concept d'un « nouveau Sud » ouvert, responsable et entreprenant ; un Sud qui définit ses propres narratifs, ainsi que les cartes mentales autour des bassins de la Méditerranée et de l'Atlantique Sud, dans le cadre d'un rapport décomplexé avec le reste du monde. Le think tank se propose d'accompagner, par ses travaux, l'élaboration des politiques publiques en Afrique, et de donner la parole aux experts du Sud sur les évolutions géopolitiques qui les concernent. Ce positionnement, axé sur le dialogue et les partenariats, consiste à cultiver une expertise et une excellence africaines, à même de contribuer au diagnostic et aux solutions des défis africains.

Policy Center for the New South

Suncity Complex, Building C, Av. Addolb, Albortokal Street, Hay Riad, Rabat, Morocco.

Email : contact@policycenter.ma

Phone : +212 5 37 54 04 04 / Fax : +212 5 37 71 31 54

Website : www.policycenter.ma



Le tiers-secteur au service de la recherche-innovation et du développement territorial

M'hammed Dryef

*L'auteur tient à remercier Akram Zaoui pour sa contribution à la rédaction de ce Policy Paper.
L'auteur remercie par ailleurs Salma Daoudi, Yahya Drissi Daoudi, Youssef El Jai, Tayeb Ghazi, Meriem Oudmane et Hamza Saoudi pour leur précieux travail de recherche.*

À propos de l'auteur

M'hammed Dryef

M'hammed Dryef est Senior Fellow au Policy Center for the New South. Il a occupé plusieurs postes à responsabilité, dont : Chef de cabinet au ministère de l'intérieur, gouverneur directeur de l'agence urbaine de Casablanca, directeur général de la sécurité nationale, directeur général de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, Wali - directeur général des affaires intérieures, et Wali de Fès, Casablanca et Laâyoune. En outre, M'hammed Dryef a publié un livre sur l'urbanisation au Maroc ainsi que diverses études sur la décentralisation, la régionalisation et l'évaluation des politiques publiques. Il est titulaire d'un doctorat en droit public de l'Université de Grenoble, d'un diplôme de l'École nationale d'administration publique et d'un diplôme de troisième cycle en droit privé.

Abstract

Mentionné par la Commission Spéciale sur le Modèle de Développement (CSMD) dans son rapport général, le tiers-secteur présente un potentiel qui n'a pas encore livré toutes ses promesses au Maroc. La définition qui en est usuellement donnée, et qui le distingue des secteurs public et privé, le fait apparaître comme un possible levier de croissance, de cohésion, de sécurité, de bien-être, de développement durable et inclusif. Dans certaines économies industrialisées, le tiers-secteur a permis de réaliser des avancées notables qui illustrent ses potentialités. Aussi, plaidons-nous pour un tiers-secteur plus fort au Maroc. Nous proposons, en particulier, de mettre à profit le tiers-secteur au service de la recherche-innovation, d'une part, et du développement territorial, d'autre part, via des dispositifs dédiés et qui fédèrent divers acteurs.

Introduction

Dans son rapport général, la Commission Spéciale sur le Modèle de Développement (CSMD) invite à la traduction du Nouveau Modèle de Développement (NMD) qu'elle propose en un « Pacte National pour le Développement », qui constituerait un référentiel dont se doteraient « l'ensemble des forces vives » et les « acteurs du développement ». Au rang de ces derniers, le rapport énumère « partis politiques, institutions constitutionnelles, secteur privé et partenaires sociaux, territoires et tiers-secteur ».

Le tiers-secteur a été identifié comme une voie d'accompagnement possible du NMD et, plus encore, comme devant jouer un rôle actif dans la réalisation de ce dernier aux échelles nationale et territoriales (CSMD, 2021a). Le recueil des notes thématiques, des paris et projets du Nouveau Modèle de Développement, la seconde annexe du NMD, mentionne quant à lui le tiers-secteur comme pouvant prendre sa part dans une redéfinition du rôle de l'Etat dans le développement du Maroc comme dans la réalisation du développement territorial dans le cadre de la régionalisation avancée (CSMD, 2021b).

Le présent Policy Paper se propose de prendre le relais, en les concrétisant, des propositions esquissées dans le NMD qui ont trait au tiers-secteur. Dans un premier temps, nous soumettons au lecteur des éléments de définition du tiers-secteur. Sur cette base, nous retenons du tiers-secteur un esprit que nous souhaitons voir s'incarner au Maroc en l'adaptant aux réalités du pays : celui d'une démarche non-lucrative de fédération des énergies d'acteurs divers en vue de la réussite d'un projet d'intérêt général. Puis, nous mettrons en avant des réalisations permises par cette démarche en prenant l'exemple de Paris-Saclay, en France, puis celui des fondations politiques allemandes. Ensuite, nous montrons comment le Maroc, à certains égards, constitue déjà un terreau favorable à une éclosion du tiers-secteur, en insistant sur des réalités et dispositifs qui existent et pourraient se prêter à son épanouissement. Enfin, nous proposons deux pistes de réflexion portant sur des champs d'application et d'expérimentation possibles du tiers-secteur au Maroc. La première inviterait à le mobiliser au service de la recherche-innovation (R&I), et la seconde à en faire un acteur du développement économique et social des territoires à une échelle pertinente, au sujet de laquelle nous formulerons des propositions. Dans les deux cas, soit dans celui de la recherche et dans celui du développement territorial, nous insistons sur le fait que nous faisons nôtre une acception particulière de l'expression tiers-secteur, où elle désigne notamment une forme d'action collective et de gouvernance solidaire associant secteurs public, privé et société civile.

I. Définition et benchmark

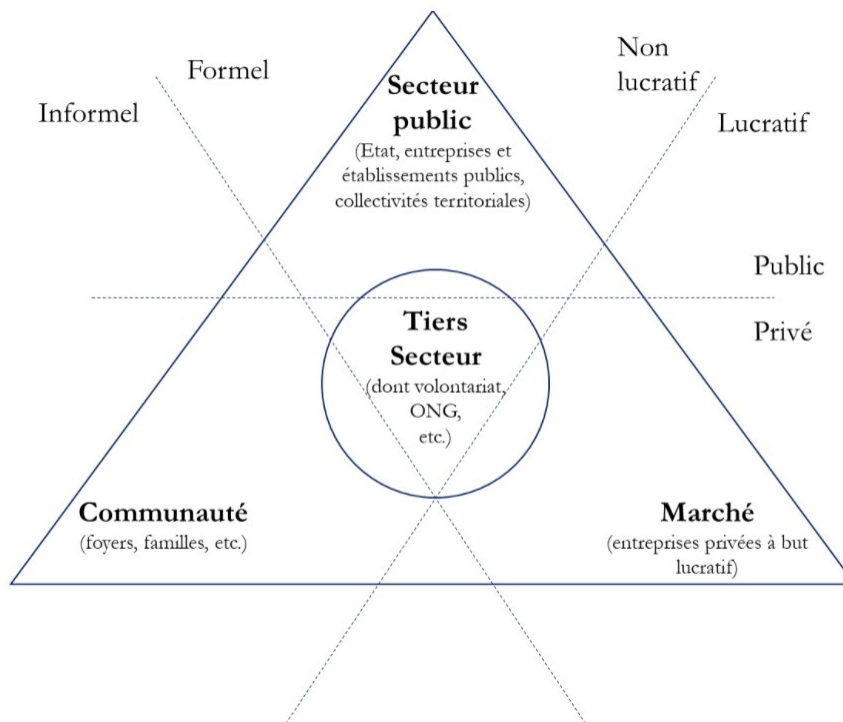
1. Concept et éléments de définition

Dans la même logique que pour « tiers état » ou « tiers monde », le terme de tiers-secteur a été forgé pour désigner « une troisième voie », un reliquat, et plus précisément ce qui ne relève ni du secteur privé ni du secteur public. On peut affiner cette définition en considérant que le tiers- secteur recouvre l'ensemble des acteurs, institutions et organismes qui ne relèvent ni de la sphère étatique, ni des collectivités territoriales, ni du secteur privé lucratif pris séparément, mais correspond à l'ensemble des actions que les acteurs en question entreprennent, des missions qu'ils réalisent, et des champs qu'ils couvrent ce faisant.

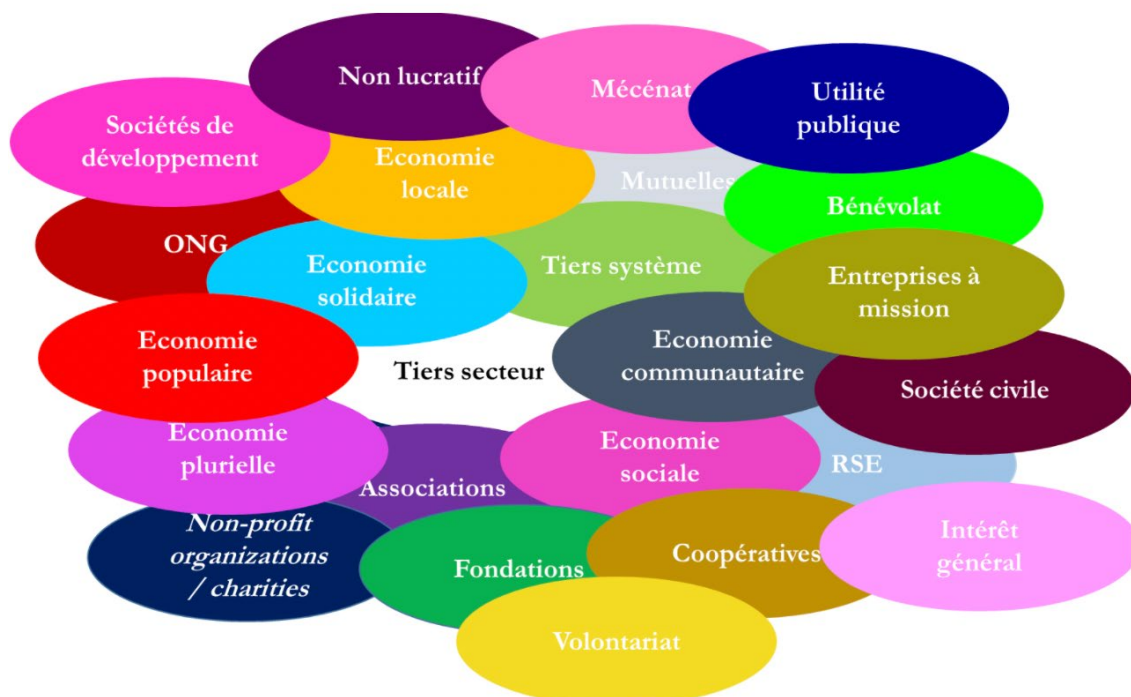
Dans la définition qui en est usuellement proposée, comme dans sa réalité, le tiers-secteur se situe à un entrelacs de sphères a priori distinctes, et vient occuper l'espace laissé vide à la fois par le marché et par la puissance publique mais, où, pourtant, une demande sociale persiste et s'exprime. La notion de tiers-secteur permet d'entrevoir la

possibilité d'une action située à une convergence, produite par une rencontre d'approches, d'attentes, de méthodes, de points de vue, de préoccupations, et au service de la réalisation d'objectifs communs définis par une collectivité ou un ensemble d'acteurs à une échelle pertinente. Elle contient, en creux, des dimensions collective, démocratique, éthique et solidaire, en vue d'une utilité sociale et environnementale, avec des implications concrètes, réelles et tangibles pour une communauté donnée, souvent plutôt circonscrite et localisée.

Triangle de Pestoff (1992)



Tiers-secteur et concepts apparentés, connexes et voisins



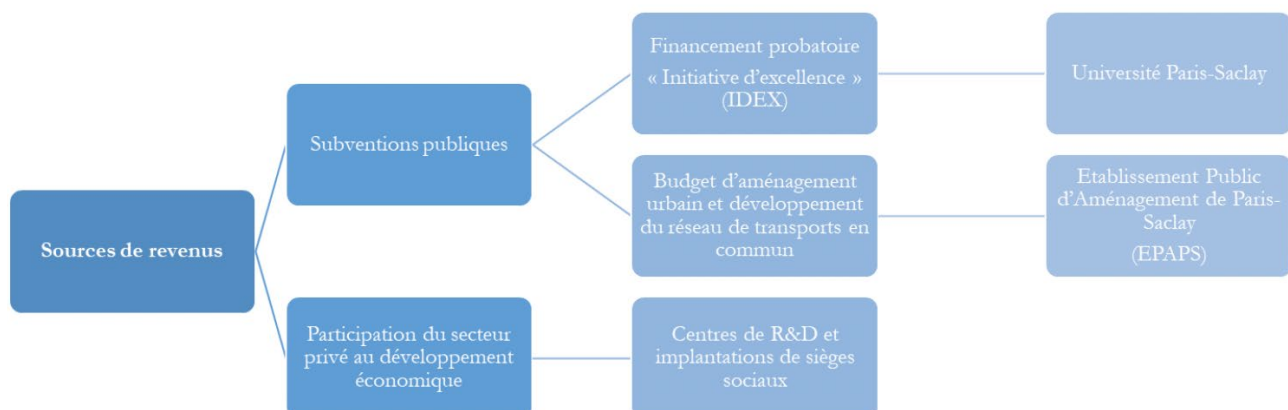
2. Éléments de benchmark

Il convient de mentionner que les modèles de tiers-secteur varient d'un pays à l'autre, épousant les structures politiques et sociales qui organisent chaque collectivité nationale et se coulant en elles. Les rapports entre tiers-secteur, pouvoirs publics et entreprises à but lucratif sont ainsi différents, et découlent des modalités d'articulation de la société civile d'avec l'Etat héritées du temps plus ou moins long, et, notamment, du mode de déploiement dans l'espace et le temps de l'Etat-providence. Il en résulte une autonomie et une force plus ou moins importantes du tiers-secteur, mais aussi des structures de financement où l'Etat, le secteur privé et les ressources propres occupent des parts différentes (Dor, 2020). Dans cette partie, nous présentons les cas de Paris-Saclay et des fondations politiques allemandes, emblématiques de la coordination efficace de l'action d'acteurs au croisement du public, du privé, et de la société civile.

Paris-Saclay

Paris-Saclay est un cas emblématique d'engagement de l'Etat aux côtés des collectivités territoriales, des entreprises, et du monde académique et de la recherche. Il s'agit ici, par une action initiée par l'Etat mais regroupant une multitude d'acteurs, d'organiser l'aménagement d'un territoire dans la périphérie d'une métropole pour l'ériger en pôle d'excellence scientifique et technologique, et en cluster de recherche d'envergure mondiale. Le projet capitalise sur les équipements et institutions, notamment académiques, militaires et de recherche, déjà installés dans le plateau de Saclay dans les années 1950 et 1960. A partir du milieu des années 2000, l'ambition portée par l'exécutif français de faire de Paris une ville au diapason de son siècle s'est manifestée par la constitution d'un dispositif institutionnel et territorial (Atelier international du Grand Paris, Société du Grand Paris, Métropole du Grand Paris, ...) dont un pendant était centré autour de Paris-Saclay. L'Etablissement public d'aménagement Paris-Saclay (EPAPS) reçoit ainsi, dès 2010, la mission d'aménager et d'équiper le cluster, assumant, ce faisant, une mission économique et territoriale, tandis que l'Université Paris-Saclay, avec les 9 000 chercheurs et 275 laboratoires partagés qu'elle revendique, cherche à s'affirmer progressivement comme un « MIT à la française ». Elle figure, de fait, au rang des 20 premiers établissements en tête du classement de Shanghai. A travers ses offres de recherche appliquée, elle ambitionne d'offrir des solutions de recherche aux entreprises et communautés du plateau. A partir de 2016, une communauté d'agglomérations de Paris-Saclay vient se greffer au dispositif, donnant aux conseils élus voix au chapitre dans l'émergence de ce pôle d'excellence.

Éléments sur la gouvernance et le financement de Paris-Saclay

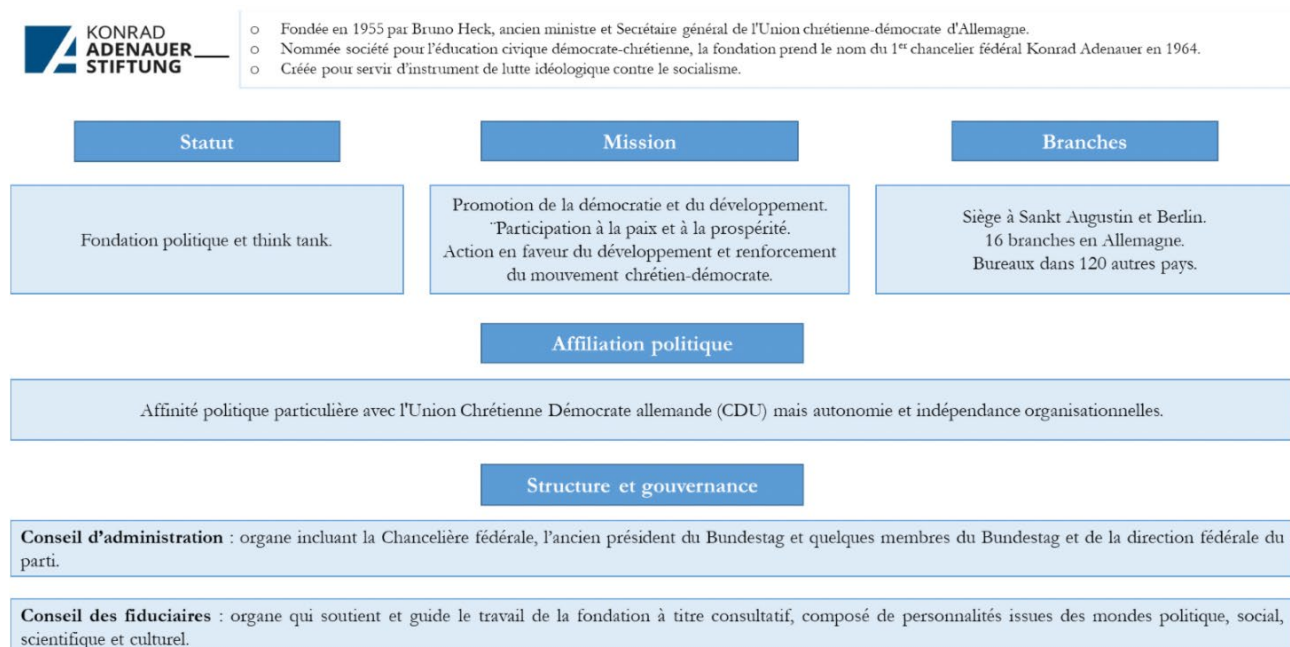


Les fondations politiques allemandes

Le second exemple de succès notable que l'on pourrait citer est celui des fondations politiques allemandes (politische Stiftungen). Dans ce cas, la dimension « tiers-secteur », au sens classique, est plus reconnaissable, bien que le rôle de l'Etat demeure central. Le passé autoritaire, puis totalitaire, de l'Allemagne, et, par la suite, le désir de faire barrage au communisme, ont incité les pouvoirs publics à promouvoir le multipartisme et une culture démocratique irriguant la société, pour mieux affermir l'Etat de droit, social et démocratique qu'aspire à demeurer la République fédérale. Les fondations politiques qui sont, chacune, proches d'un des grands partis politiques allemands, aident à la réalisation de cet objectif auquel veille l'Agence fédérale pour la formation civique (Bundeszentrale für politische Bildung) basée à Bonn. Elles assument également une fonction de recherche, en rédigeant des études sur différents sujets intéressant l'Allemagne ou les autres Etats où elles opèrent.

Les fondations allemandes sont financées à 90% par des contributions publiques, ce qui les distingue de la logique des fondations étasuniennes, privilégiant le financement privé. Les financements proviennent des ministères de l'Intérieur, des Affaires étrangères, de la Coopération et du développement économique, de l'Education et de la recherche, ainsi que du Bundestag. Les fondations politiques consacrent la moitié de leur budget à l'étranger, assumant une mission de diplomatie (track II diplomacy) mais aussi de formation politique et d'éducation civique dans les pays où elles opèrent. Les budgets de ces fondations ont considérablement augmenté ces dernières années, passant de 295 millions d'euros en 2000 à 581,4 millions d'euros en 2017.

La gouvernance des fondations politiques allemandes : le cas de la Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS)



Ces fondations sont, pour la plupart, constituées en associations, gouvernées comme telles (assemblée générale, conseil d'administration, comité exécutif) et, en dépit de liens historiques, idéologiques et institutionnels forts avec les partis, organisées dans des structures distinctes (de Saulce & Hebert, 2020).

II. Le Maroc, un terreau fertile pour l'émergence du tiers-secteur

1. Puiser dans des traditions et valeurs nationales propices

Au Maroc, nombre d'études ont mis en avant un certain nombre de pratiques traditionnelles qui s'apparentent au tiers-secteur ou, du moins, le préfigurent et suggèrent un épanouissement possible d'un tiers-secteur dynamisé et mieux structuré dans le Maroc d'aujourd'hui, notamment en zones rurales. Ces pratiques sont organisées en vertu de principes comme la communauté, la consultation, la mutualisation, le partage et la solidarité, et sont donc traversées de valeurs qui structurent la vie collective du Maroc rural et traditionnel. On peut citer au rang de ces institutions et traditions, l'agadir, l'agoug, le chart-msid, les habous publics, les khattara, l'ouziaa et la touiza, dont le tableau ci-dessous offre des définitions.

Solidarité et coopération dans la tradition marocaine

Nom de la pratique traditionnelle	Description
Agadir	Forme de stockage collectif de denrées alimentaires, notamment employé pour les céréales et les fruits secs.
Agoug	Forme d'organisation du partage des eaux d'irrigation et de gestion et d'exploitation collective de l'eau de surface.
Chart-msid	Pratique courante dans les domaines de l'éducation et de la formation visant notamment à prendre en charge l'enseignant (le fqih) dans le cadre d'une convention collective.
Habous publics	Biens affectés à une mission d'intérêt général (aides sociales et charité pour les plus démunis, écoles religieuses, hôpitaux, soins vétérinaires, ...).
Khattara	Systèmes d'irrigation collectifs souterrains que l'on retrouve notamment autour de Marrakech et dans le Tafilalet.
Ouziaa	Pratique consistant à acheter en commun un bien (par exemple, une bête) en vue d'en répartir également et solidairement la consommation (par exemple, la viande) entre les membres d'une collectivité.
Touiza	Forme de coopération et de mutualisation de services concernant différentes activités telles que les labours, les moissons, le forage de puits, et la construction d'habitats ruraux.

Sources : CESE & CSMD

Par ailleurs, un certain nombre de formes d'organisations collectives du Maroc traditionnel s'apparentent à ce que l'on pourrait appeler des associations avant l'heure : ainsi les assemblées tribales (jmâa), les confréries (zâwâya), les corporations.

2. Cadre légal et état des lieux du système associatif

Le Maroc s'est doté, au lendemain de l'Indépendance, d'un cadre législatif pour les différentes formes d'institutions pouvant servir de réceptacles et de vecteurs pour la société civile. Ce faisant,

l'Etat a reconnu l'existence d'un champ d'action qui ne ressort ni de lui ni du secteur privé lucratif, et a cherché à doter ce champ des instruments juridiques adéquats, au rang desquels le Dahir n°1-58-376 du 15 novembre 1958 régissant les associations. Parmi les associations, les fondations ont pour particularité de résulter d'un acte d'apport en biens, droits ou ressources qu'elles doivent gérer en vue de leur placement au service de l'intérêt général.

Les coopératives, dont certaines font l'objet de textes juridiques à partir des années 1960 (le Bureau du développement de la coopération est créé en 1962 avant de devenir Office de développement de la coopération, ODCo, en 1975), ont pour cadre juridique la loi n°112-12 du 21 novembre 2014 et le décret n°2-15-617 du 24 mars 2016. Enfin, les mutuelles sont régies par le Dahir n° 1-57-87 du 12 novembre 1963.

Plus récemment, la Constitution de 2011 a consacré le rôle des associations. Son article 12 dispose que « Les associations intéressées à la chose publique, et les organisations non gouvernementales, contribuent, dans le cadre de la démocratie participative, à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des décisions et des projets des institutions élues et des pouvoirs publics ». L'article 139 engage, pour sa part, les conseils élus à mettre en place des mécanismes pour faire participer citoyens et associations dans « l'élaboration et le suivi des programmes de développement ».

Les lois organiques (LO) n°111-14, n°112-14 et n°113-14 du 7 juillet 2015, relatives respectivement aux régions, préfectures et provinces, et communes, prévoient des formes d'engagement entre société civile, d'une part, et conseils des collectivités territoriales, d'autre part. Parmi elles, citons le droit de pétition qui fait l'objet de l'article 121 de la LO n° 111-14, de l'article 115 de la LO n° 112-14 et de l'article 114 de la LO n° 113-14. Les LO fixent respectivement dans leurs articles 162, 141 et 149 la possibilité pour les collectivités d'établir des partenariats avec des associations reconnues d'utilité publique. Le principe de la consultation est prévu : l'article 117 de la LO n° 111-14 crée une instance consultative en partenariat avec les acteurs de la société civile, de même que l'article 111 de la LO n° 112-14. Les articles 247, 217 et 273 respectivement des LO rappellent, enfin, le droit des associations à demander à consulter les délibérations des conseils.

Il existe déjà au Maroc une agglomération d'acteurs qui constituent une force importante sur laquelle bâtir un tiers-secteur à venir, force qui se trouve par surcroît être en croissance sensible. L'esprit du tiers-secteur se trouve déjà, et de plus en plus, à l'état potentiel au sein du corps social marocain, à travers différentes formes d'organisation. Ainsi :

- le nombre d'associations serait passé de 4 000, au début des années 1990, à 130 000, en 2016 ;
- en 2007, le Haut-Commissariat au Plan (HCP) affirmait que le secteur associatif comptait 15 millions d'adhérents et avait mobilisé un total de 8,8 milliards de dirhams (MAD) ;
- la contribution de l'Etat au secteur associatif est également en croissance : en 2016, l'Etat aurait mobilisé plus de 5 milliards de MAD au bénéfice du secteur associatif ;
- les coopératives ont de même connu une forte croissance au cours de ces dernières années ;
 - » en 2013, on comptait environ 12 000 coopératives regroupant un plus de 440 000 adhérents dans le Royaume (CESE, 2015) ;
 - » au 31 décembre 2020, selon les chiffres présentés par l'ODCo, on comptait 40 531 coopératives au Maroc pour 646 901 adhérents ;
 - » en moins d'une décennie, le nombre de coopératives a ainsi plus que triplé, et le nombre d'adhérents a presque augmenté de moitié ;

- on compte, enfin, 62 mutuelles au Maroc, pour près de 4 millions de bénéficiaires et un montant total de cotisations s'élevant à 5 milliards de dirhams (Kchirid, 2020).

3. Les insuffisances et limites

Les organisations qui peuvent servir de fondement à l'action du tiers-secteur souffrent de plusieurs handicaps. D'abord, les données manquent sur ces organisations, et il est peu aisé de savoir combien d'entre elles sont réellement actives. Il est donc difficile à l'Etat et aux collectivités territoriales d'adopter et de calibrer des mesures en leur faveur, ou d'identifier parmi elles des partenaires. Ensuite, une montée en compétences semble nécessaire. Les organismes de la société civile demeurent sous-dotés en capacités de gestion et d'organisation comme de compétences techniques (utilisation des technologies de l'information et de la communication), d'équipements et de locaux ou encore de ressources humaines et financières. Cette situation appelle à ce que de nouvelles approches impliquant l'Etat, le secteur privé et la société civile soient adoptées, pour donner un nouveau souffle et un nouvel élan à une collaboration et à un partenariat rénovés. C'est le constat qui présidera aux propositions que nous formulons dans les prochains paragraphes.

En prenant en considération les potentiels comme les limites dont nous avons précédemment fait état, en fondant notamment notre constat sur les travaux du CESE (2015), nous estimons qu'il conviendrait pour les différentes entités de s'imprégner de l'esprit du tiers-secteur, de s'ouvrir sur de nouveaux modes de collaboration, de fédérer leurs énergies, et d'allouer des fonds à différents projets. Le champ d'intervention du tiers-secteur ainsi défini est très large, pouvant embrasser des domaines aussi différents que l'agriculture, l'eau, l'éducation, l'habitat et le logement, la santé, le transport...

Nous proposons d'explorer quelques pistes de réflexion pour concrétiser l'apport possible du tiers-secteur dans deux domaines, à savoir la R&I et le développement territorial.

III. Plaidoyer pour le tiers-secteur dans la R&I

1. Etat des lieux

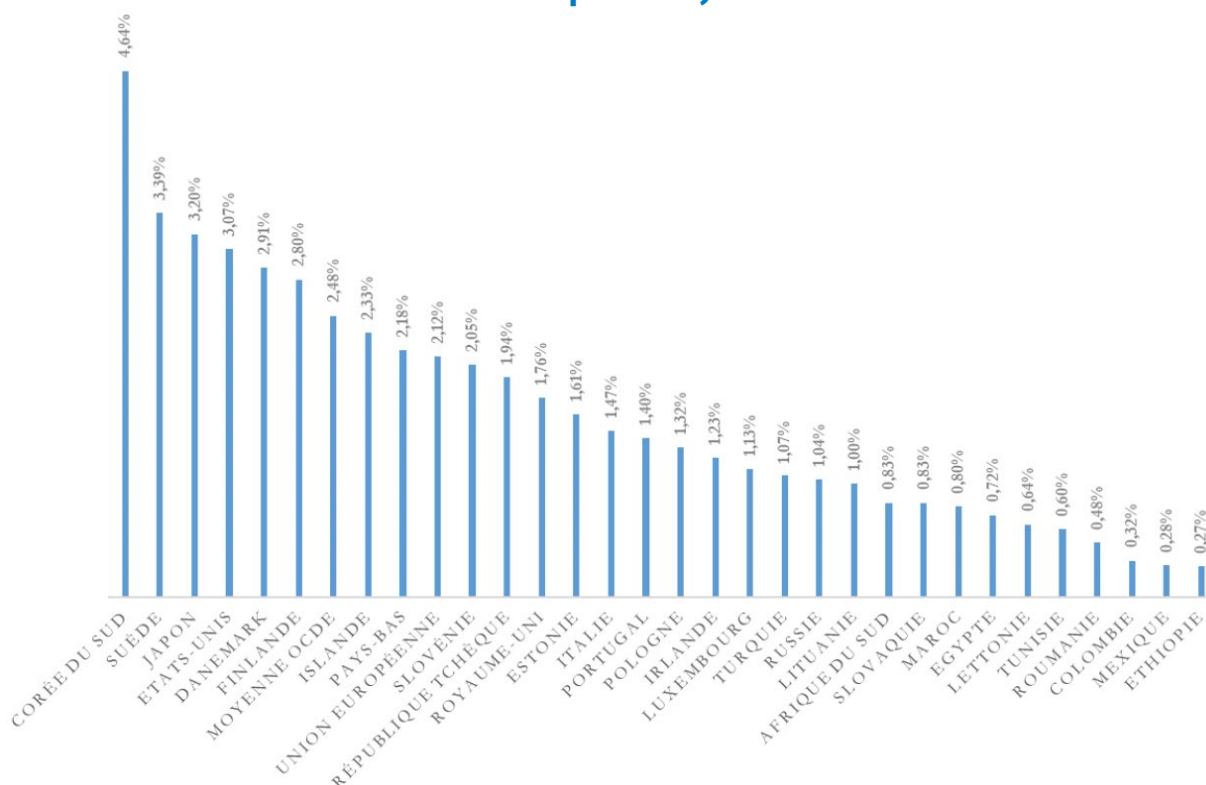
Le système d'enseignement supérieur au Maroc est composé de trois secteurs : l'enseignement supérieur public, l'enseignement supérieur dans le cadre du partenariat, et l'enseignement supérieur privé. La principale composante de l'enseignement supérieur public est l'ensemble des universités publiques, qui sont au nombre de douze. Elles accueillent pour l'année universitaire 2020-21 un total de 990 000 étudiants. A ce chiffre s'ajoutent onze universités privées (en comptant l'université d'Al Akhawayn et ses trois établissements).

Quant au système national de recherche-innovation (SNRI), il est constitué de nombreuses entités au centre desquelles se trouve le ministère de l'Enseignement supérieur, de la recherche scientifique et de l'innovation. S'y ajoutent d'autres entités, comme le Comité permanent interministériel pour la recherche scientifique et le développement technologique (CPIRSDT), l'Académie Hassan II des sciences et techniques, le Centre national pour la recherche scientifique et technique (CNRST) et le Conseil supérieur de l'éducation, de la formation et de la recherche scientifique (CSEFRS). Le SNRI est souvent jugé peu cohérent et efficace du fait d'une répartition des attributions entre ses différentes composantes qui pourrait être améliorée et rationalisée.

La question du financement de la recherche marocaine se pose lui aussi avec acuité. Les Dépenses intérieures de recherche et développement (DIRD) au Maroc se situaient à 0,8 % du PIB, en 2020, loin derrière la Corée (4,51 %), par exemple, et en-deçà de la moyenne des pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), qui se situait à 2,27 %.

Le graphique ci-dessous récapitule les niveaux de dépense en recherche et développement pour différents pays.

Dépenses en recherche-développement dans les pays de l'OCDE, des accords d'Agadir et dans deux économies émergentes d'Afrique (dernières données disponibles)



Sources : Banque mondiale & OCDE

L'Etat marocain contribue actuellement à hauteur de 73% dans le financement de la recherche nationale, le secteur privé à 22%, et la coopération internationale à 5%. Le secteur privé reste ainsi le maillon faible de la recherche marocaine : rappelons, à titre de comparaison, qu'en France, les entreprises exécutent 65,3% des travaux de recherche-développement (R&D) (la moyenne des pays de l'OCDE est de 69%). Ainsi, différentes façons innovantes de financer la recherche ont été proposées, pour stimuler la participation des opérateurs privés. Parmi ces voies de financement possible, figure le financement collaboratif (crowdfunding) qui, au Maroc, fait l'objet de la loi n°15-18.

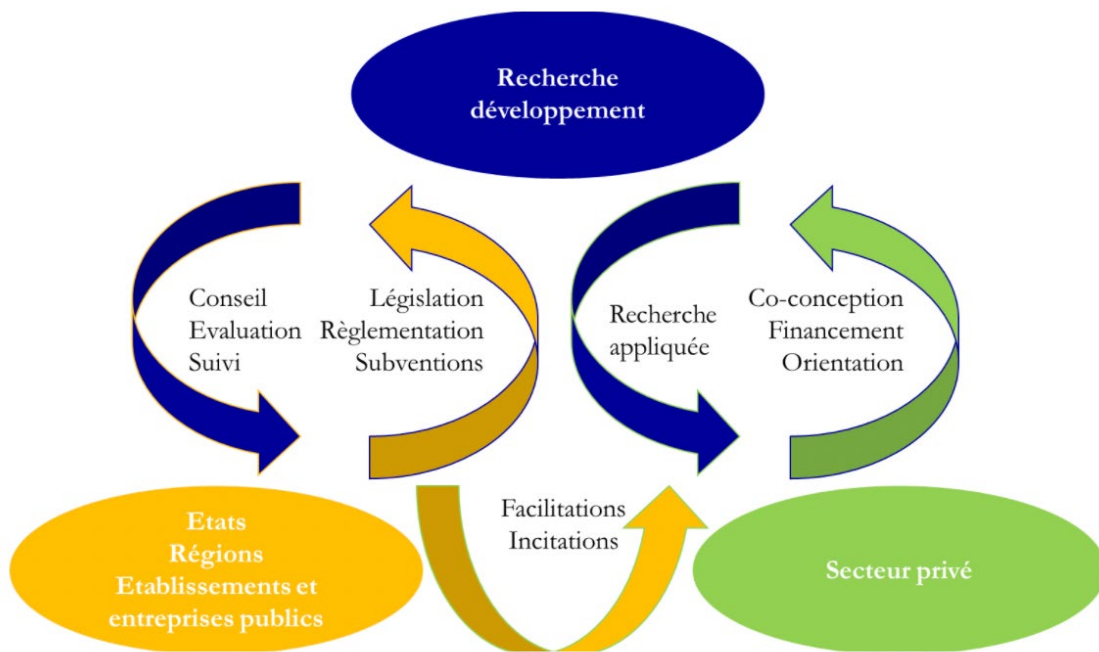
2. La nécessité d'une coordination impliquant régions, universités, entreprises publiques et autres acteurs pertinents

L'approche que nous proposons consiste à fédérer les entreprises et établissements publics (EEP), les collectivités territoriales, les entreprises privées, les organisations de la société civile autour de fondations

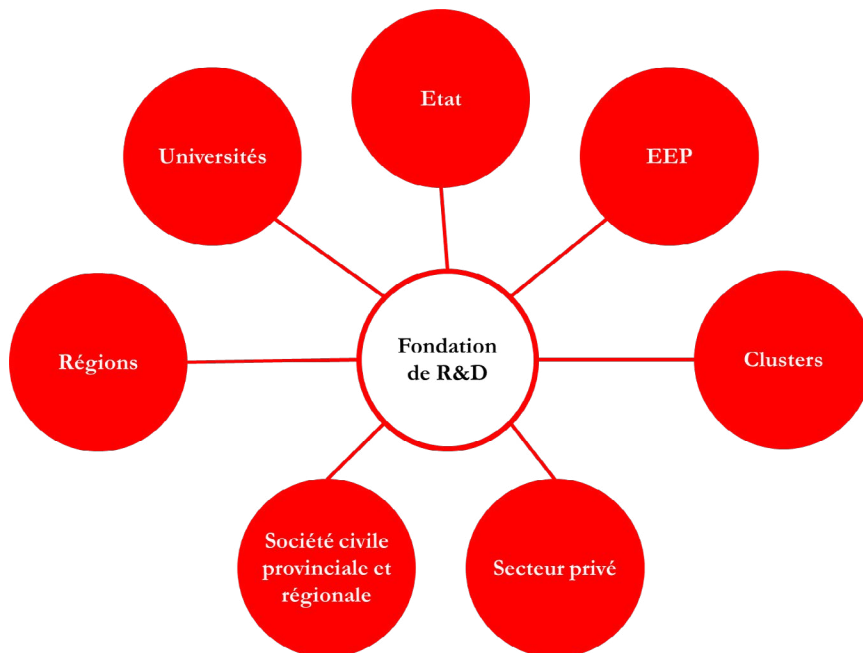
de recherche, pour la conception, l'élaboration, le financement et la mise en œuvre de programmes de R&I. Les universités ainsi que les établissements publics qui apporteraient la contribution financière initiale aux fondations en assureraient le pilotage conjointement.

Dans les configurations ainsi mises sur pied, la sphère publique jouerait un rôle d'impulsion et d'entraînement, tout en mettant à profit ses capacités de contrôle, de gestion et de suivi. Là aussi, des propositions de gouvernance et de financement embryonnaires sont présentées ci-dessous.

Une coordination entre acteurs au service d'une recherche régionalisée mieux financée et gouvernée



Acteurs des fondations



3. La gouvernance

Une gouvernance collective pour chaque fondation réunirait :

- l'ensemble des universités de la région ;
- un établissement public national qui jouerait un rôle moteur ;
- les établissements publics régionaux ;
- la région ;
- le secteur privé ;
- des organisations pertinentes de la société civile (organisations professionnelles, associations spécialisées dans l'emploi, l'éducation ou le secteur concerné).

Ces différentes institutions seraient rassemblées au sein d'un conseil d'administration.

La gouvernance de ces fondations se ferait de façon transparente, avec publication de rapports annuels présentant les résultats obtenus et les dépenses engagées, voire publicité des réunions des conseils d'administration.

L'engagement du secteur privé pourrait en partie être canalisé, véhiculé par le biais des clusters, regroupant déjà des entreprises spécialisées dans des secteurs donnés. Ces entreprises pourraient en effet avoir un intérêt commun à financer la recherche dans les fondations que nous proposons afin de pouvoir en bénéficier. Les collectivités territoriales pourraient également bénéficier d'une recherche qui prenne en charge leurs enjeux et défis.

4. Le financement

Le financement de ces fondations serait quant à lui assuré par :

- l'Etat ;
- des véhicules et fonds d'investissement publics ;
- des EEP (et notamment ceux participant à la gouvernance des établissements) ;
- la (ou les) région(s) concernée(s) ainsi que d'autres collectivités territoriales pertinentes ;
- des organismes de la coopération internationale (agences de développement, bailleurs internationaux, ...)
- des entreprises et fonds privés ;
- le mécénat, qui serait encouragé.

Nous proposons dans la figure ci-dessous des spécialisations que pourraient prendre les différentes universités publiques du Maroc en fonction des avantages comparatifs et spécificités que présentent les régions dans lesquelles elles opèrent.

Propositions de spécialisations pour les universités des chefs-lieux de régions marocaines



Université : Abdelmalek Essadi
Région : Tanger-Tétouan-Al Hoceima
Objets possibles : automobile, oncologie, logistique



Université : Cadi Ayyad
Région : Marrakech-Safi
Objets possibles : big data et intelligence artificielle, écotourisme, mines



Université : Hassan II
Région : Casablanca-Settat
Objets possibles : aéronautique, électronique, mécanique, pharmaceutique



Université : Ibn Zohr
Région : Souss-Massa
Objets possibles : économie bleue, énergies renouvelables, oasis



Université : Mohammed Ier
Région : l'Oriental
Objets possibles : aéronautique, défense, électronique



Université : Mohammed V
Région : Rabat-Salé-Kénitra
Objets possibles : innovation, investissement et transformation publics



Université : Sidi Mohammed b. Abdallah
Région : Fès-Meknès
Objets possibles : agro-alimentaire, industrie 4.0



Université : Sultan Moulay Slimane
Région : Beni Mellal-Khénifra
Objets possibles : développement durable, engrais, mécanique

Des initiatives récentes originales dans la recherche et l'enseignement supérieur

- Ces dernières années ont été marquées par un certain nombre d'initiatives dans l'enseignement supérieur au Maroc qui constituent des sources d'inspiration, parce qu'elles montrent sur quoi pourrait reposer la mise en œuvre du tiers-secteur en matière de R&I, notamment pour ce qui a trait au financement collectif et à l'action collégiale.

Cas 1 : la fondation OCP et l'Université Mohammed VI Polytechnique (UM6P)

Une université marocaine au service de l'innovation et ancrée dans les territoires du Royaume

- Dans le cas de l'UM6P, la fondation d'une entreprise publique joue un rôle clé dans la création et le développement d'un pôle de savoir au cœur d'un territoire plutôt marginalisé de l'axe Casablanca-Marrakech (Benguerir), dans la plus grande ville des provinces du Sud (Laâyoune) et, enfin, dans le technopôle situé à la périphérie de la capitale (Technopolis).
- L'UM6P, inaugurée en 2017, illustre un engagement plus général de la fondation OCP au service de l'éducation, illustré par l'investissement dans le lycée d'excellence (Lydex) de Benguerir, fruit d'un partenariat public / privé avec le ministère de l'Education nationale regroupant secondaire qualifiant et classes préparatoires aux grandes écoles.

Une université chapeautant des spécialisations diverses

- L'UM6P regroupe différents établissements spécialisés dans des domaines comme le management industriel (EMINES), l'agriculture et l'environnement (ESAFE), la greentech (GTI), les sciences biologiques et paramédicales (ISSBP), les sciences sociales (FGSES) ...
- L'UM6P chapeaute de nombreux établissements associés à l'instar de la Moroccan Foundation for Advanced Science, Innovation and Research (fondation MAScIR), association relevant de l'UM6P créée en 2007, ou encore l'Ecole 1337 de Khouribga spécialisée dans le coding.

- L'action de la fondation OCP et de l'UM6P se manifeste par ailleurs dans les différents laboratoires que les deux institutions ont développés : ainsi les laboratoires vivants (espaces d'expérimentation à grande échelle parmi lesquels des fermes et mines expérimentales), le Green Energy Park (énergie solaire), l'Innovation Lab for Operations (ou FabLab, consacré à la digitalisation des opérations industrielles), le Social Innovation Lab (destiné à la formation de communautés en lien avec lesquelles se trouve le groupe OCP), ...

Une université qui multiplie les partenariats et mémorandums d'entente

- Le rythme des partenariats et mémorandums signés par l'UM6P semble s'intensifier : ainsi avec l'Agence marocaine pour l'énergie solaire (MASEN), en juillet 2020 ; la Société d'aménagement et de développement vert (SADV), en septembre 2020 ; l'Office de la formation professionnelle et de la promotion du travail (OFPPT) en février 2021 ; l'Office national de l'électricité et de l'eau (ONEE), en septembre 2021 ; l'Association marocaine des actuaires (AMA) et l'Institut de recherche contre le cancer (IRC), en octobre 2021, ...

Cas 2 : l'Université euro-méditerranéenne de Fès (UEMF) et l'industrie 4.0

L'UEMF, un projet à la conception et au financement euro-méditerranéens

- L'UEMF est un projet porté par l'Union pour la Méditerranée (UpM, programme Med4Jobs).
- L'UEMF a bénéficié de nombreux financements européens, parmi lesquels, en 2017, un prêt de 70 millions d'euros de la Banque européenne d'investissement (BEI) et un don de 5 millions d'euros de l'Union européenne (UE) pour offrir aux étudiants de l'université des formations conformes aux standards européens, puis, en 2018, un financement de 13 millions d'euros de la BEI pour la construction de son éco-campus.

L'UEMF au cœur d'un projet « tiers-secteur » dans le domaine de l'industrie 4.0

- L'UEMF s'est, ensuite, illustrée dans la promotion des enjeux attachés à l'industrie 4.0.
- Elle a accueilli, en 2021, la seconde édition de la Global Industry 4.0 Conference.
- En septembre 2020, l'UEMF avait lancé la « Fez Smart Factory », zone industrielle destinée à l'industrie 4.0 et aménagée sur le campus de l'UEMF : le projet présente la particularité d'être le fruit d'un partenariat entre UEMF, Conseil régional de Fès-Meknès, Confédération générale des entreprises du Maroc (CGEM) - région Fès-Taza et la société Alten Delivery Center.
- La zone industrielle est financée à 50% par le Millenium Challenge Account – Morocco et à 50% par la région Fès-Meknès.
- Elle doit, à terme, abriter sur ses 11 hectares (ha), la première usine 4.0 du Maroc, 93 usines intelligentes, 40 porteurs de projets, 30 startups, 10 sociétés d'ingénierie, 5 entités de R&I et une dizaine d'investisseurs dans son business center pour une ambition de 5 milliards de MAD d'investissements totaux et 5 000 emplois hautement qualifiés.
- Un partenariat dans le domaine de l'industrie 4.0 a enfin été signé entre le ministère de l'Industrie, du commerce, de l'économie verte et numérique, l'Agence de développement du digital (ADD), l'UEMF et le Consortium de « Fez Smart Factory », faisant le pont entre le projet « Fez Smart Factory » de l'UEMF et le projet Smart Factory de l'ADD.

IV. Plaidoyer pour le tiers-secteur dans le développement territorial

Nous proposons également de mobiliser le tiers-secteur au service du développement territorial, et particulièrement dans un monde rural qui, à de nombreux égards, apparaît prioritaire. Le monde rural représente en effet une composante importante de la société marocaine, qui requiert une prise en charge adaptée à ses réalités, mais souffre d'un certain nombre de retards. Nous plaçons notre proposition dans le prolongement des préconisations de la CSMD, selon laquelle le cercle doit être considéré comme un territoire de développement pertinent pour le développement du monde rural.

1. Les défis du monde rural : une pauvreté croissante et un sous-équipement chronique

Selon les chiffres obtenus par le HCP lors du Recensement général de la population et de l'habitat (RGPH) de 2014, et comme le rappelle le CESE (2020) : « le monde rural représente 40% de la population nationale et s'étend sur 90% de la superficie du Royaume ». 85% des communes sont rurales, 1 282 sur un total de 1 503. L'importance du Maroc rural est donc un fait établi, et de longue date, bien que, selon les données de la Banque mondiale, la population rurale totale soit en recul depuis 2004.

Les données des RGPH de 2004 et de 2014 rappellent que la ruralité est aussi « le fief par excellence de la pauvreté ». La part des personnes multi-dimensionnellement pauvres au Maroc vivant en milieu rural a augmenté, passant de 80% en 2004 à plus de 85% en 2014. Précisons que la multi-dimensionnalité de la pauvreté intègre des paramètres comme l'accès à différents équipements et services de base (éducation, eau, électricité, habitat salubre et de qualité, santé, ...), traduisant le sous-équipement chronique qui vient se greffer à la pauvreté. Si l'on se rapporte au critère de la pauvreté monétaire, dont le calcul s'intéresse d'abord à l'alimentation, 80% des personnes en dessous de ce seuil vivaient en milieu rural en 2014.

Enfin, notons que selon le RGPH, les communes qui enregistraient en 2014 les taux de pauvreté multidimensionnelle les plus élevés au Maroc étaient toutes rurales.

Le constat d'un déficit de développement territorial a déjà inspiré un certain nombre de rapports, recommandations et programmes ayant mobilisé aussi bien les institutions constitutionnelles (CESE) que la CSMD.

2. La territorialisation de l'action publique au niveau du cercle

Nous faisons nôtre l'approche proposée par le NMD d'explorer de nouveaux modes d'organisation du déploiement de la puissance publique destinés au monde rural et aux petits centres urbains. Le NMD a opté pour le cercle comme entité pertinente pour ce faire. Le cercle apparaît, en effet, comme une échelle intermédiaire entre celle, généralement trop large, de la province, et celle, trop étroite, de la commune. Le cercle présente la particularité de constituer un territoire plutôt homogène en matière démographique, socioéconomique et biogéographique, marqué par un sentiment d'appartenance et d'identité des habitants. Regroupant plusieurs communes et douars, le cercle peut permettre de concevoir, élaborer et mettre en œuvre des projets communs de développement économique et

social. Il est propice non seulement à une prise en compte plus fine des attentes et demandes de la population, mais aussi à une conception, à une coordination et à une mise en œuvre plus efficaces, efficientes et pertinentes des politiques publiques territoriales. Le cercle comme territoire de projets socio-économiques doit permettre de répondre à des impératifs de stabilité, d'équité, de cohésion, et de justice sociales, d'efficacité et d'efficience des politiques publiques en milieu rural, et de meilleure représentation des populations rurales dans la conception, l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques. Cependant, là où les cercles peuvent s'avérer des territoires d'action trop étroits, on pourrait envisager que le territoire pertinent pour le déploiement du type d'action auquel nous appelons soit la réunion de plusieurs cercles, voire la province.

Quelques données sur les cercles au Maroc

62

provinces

13

préfectures

209

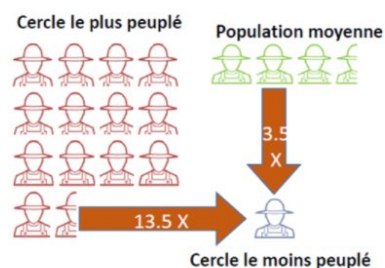
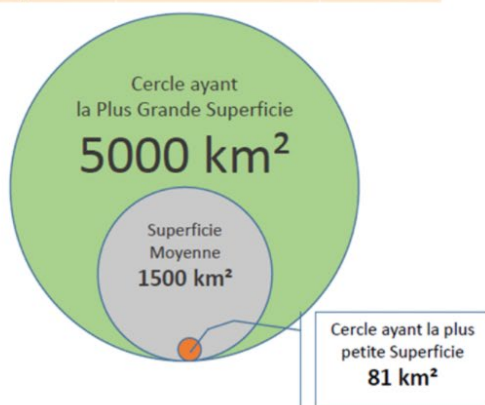
cercles

Le nombre de cercles augmenté en

2019 et 2020

Cercle	Superficie (km ²)	Population
Le plus petit	81	35 646
Moyenne	1500	253 952
Le plus grand	5000	65 000

Cercle	Population
Le moins peuplé	18 634
Moyenne	65 970
Le plus peuplé	253 952



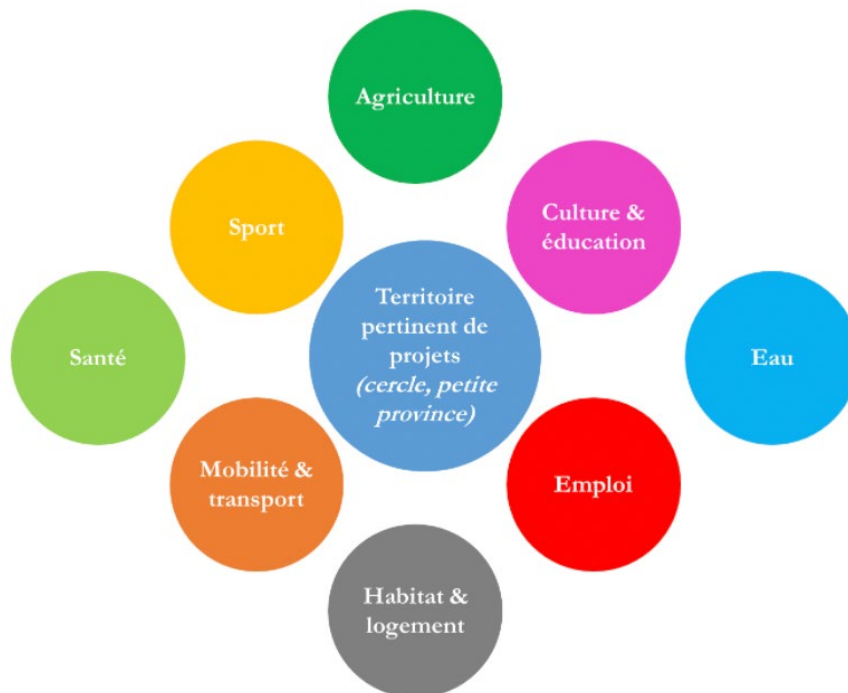
Etant donné qu'il n'existe pas de conseil élu à l'échelle du cercle, nous proposons de constituer, en vue de la gouvernance démocratique des actions du tiers-secteur dans les cercles, des intercommunalités ou des sociétés de développement local (SDL) qui pourraient agir en coordination et en intelligence avec le chef de cercle. Au demeurant, les compétences du cercle et le mandat de son chef pourraient, le cas échéant, être amenés à évoluer. Quelle que soit l'orientation prise sur ce point, le chef de cercle pourrait continuer de jouer le rôle de conseil et de coordination qui lui incombe.

Ces intercommunalités et SDL prendraient en charge différents domaines de compétences communales, en impliquant dans leur financement, leur planification, leur gouvernance et leur action, différents acteurs comme :

- l'Etat ;
- les services déconcentrés ;
- la région ;
- des EEP ;
- la coopération internationale ;
- des acteurs privés ;
- des organisations de la société civile.

Les domaines qui pourraient ainsi être pris en charge sont illustrés par le schéma ci-dessous.

Domaines potentiellement couverts par le tiers-secteur à l'échelle des cercles



3. La gouvernance

La gouvernance et le pilotage de cette action pourraient passer par trois voies possibles : intercommunalité renouvelée, SDL renouvelée et contractualisation.

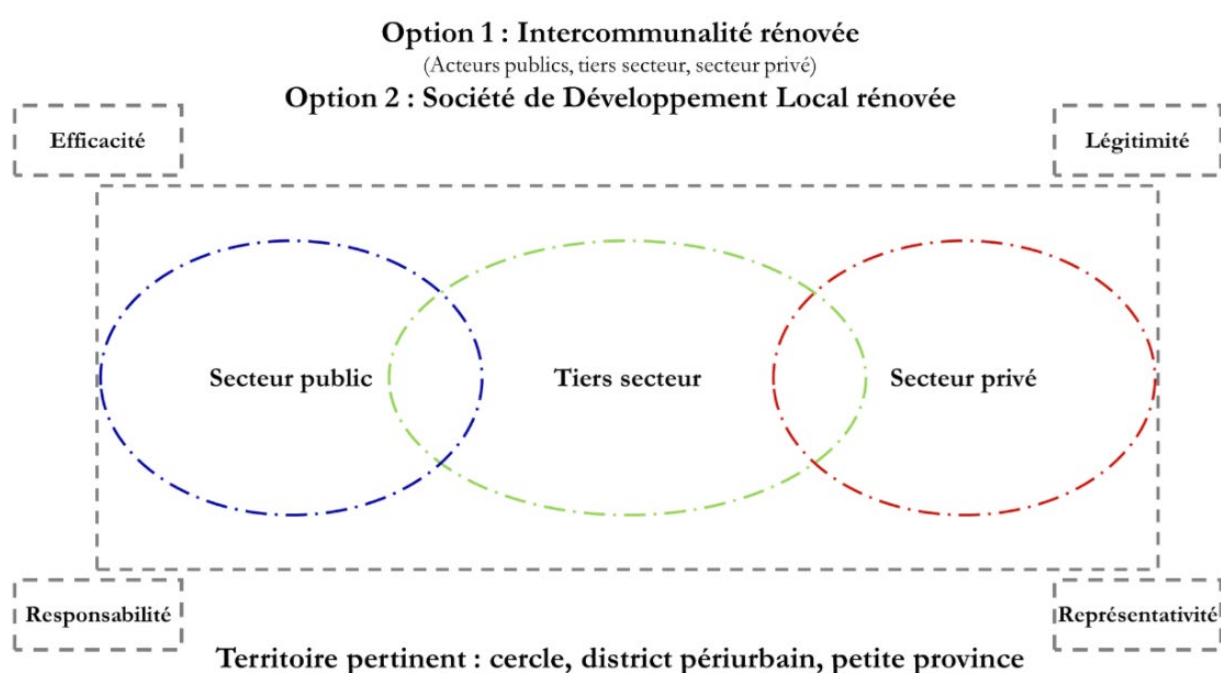
Par une approche à la fois pragmatique et flexible, l'objectif serait d'assurer une convergence entre différents projets menés dont la lisibilité par les habitants et l'adaptation à leurs besoins seraient les maîtres mots. Une meilleure prise en compte des besoins des citoyens s'agencerait à la conception d'un projet d'ensemble (et non d'actions isolées). La coordination et le décloisonnement des actions de différents acteurs permettraient de gagner et de générer la confiance de toutes les parties prenantes impliquées.

Si le choix venait à porter, dans certains territoires ou sur certains domaines, sur des SDL, collégialité, caractère démocratique et efficacité, seraient reflétés par la composition des conseils d'administration. La présence de la société civile dans les conseils d'administration permettrait de s'assurer de la pertinence et d'une bonne priorisation des investissements consentis au vu des besoins les plus urgents exprimés par la population, tandis que la représentation du secteur privé local abonderait dans le sens d'un respect des préoccupations et priorités des entreprises. La présence, nécessaire, de l'Etat (par exemple à travers les gouverneurs et walis) garantirait la rationalité économique des projets mis en œuvre ainsi que leur conformité à l'intérêt général, contrebalançant les potentielles rivalités entre collectivités territoriales. Les collectivités territoriales renforceraient, par leur présence au conseil d'administration, le caractère démocratique de la gestion de ces SDL. La transparence serait une nouvelle fois requise dans l'administration de ces SDL, avec publication de rapports annuels et publicité des délibérations des conseils d'administration.

Dans le cas des intercommunalités, la création d'instances consultatives issues de la société civile pourrait permettre de contrôler leur action et sa conformité aux besoins de la population.

Une autre possibilité de gouvernance pourrait passer par la contractualisation. Cette voie est notamment fidèle à l'esprit des lois organiques de 2015 portant sur les collectivités territoriales, qui invite à de nouvelles relations entre ces dernières et l'Etat, pouvant notamment passer par le partenariat et, précisément, la contractualisation. Ces formes d'engagement peuvent permettre de responsabiliser les différentes parties prenantes, d'optimiser les moyens mis en œuvre et de simplifier les procédures. La contractualisation peut, par ailleurs, permettre d'impliquer de façons différentes le secteur privé et la société civile.

Un tiers-secteur au cœur de modes de gouvernance territoriale rénovés



4. Le financement

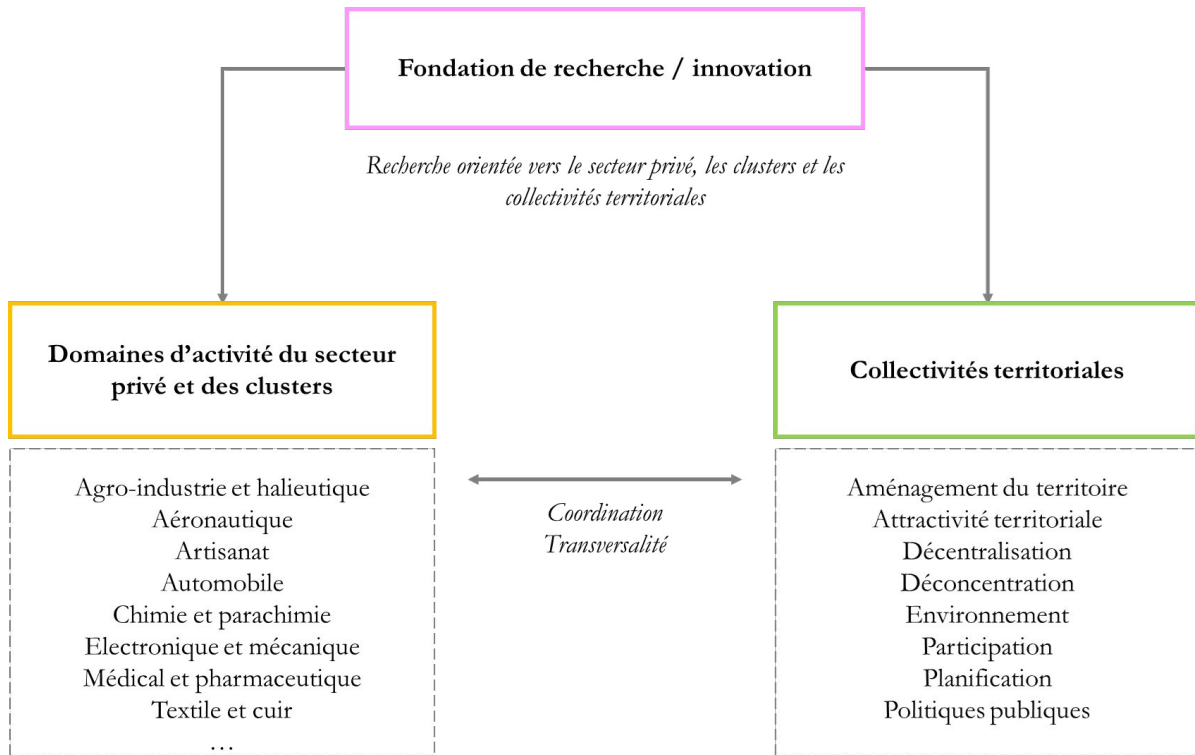
Le financement de l'action de ces dispositifs territoriaux pourrait quant à lui être assuré par :

- l'Etat ;
- les EEP ;
- les collectivités territoriales ;
- le secteur privé ;
- la coopération internationale ;
- le mécénat, qui se trouverait encouragé.

Les avantages comparatifs de ces différents acteurs seraient mis dans la balance au sein des différents cercles en veillant à les maximiser, en intelligence avec les plans de développement régionaux (PDR), les schémas d'aménagement régionaux du territoire (SART) ou, encore, les plans d'action (PA) au niveau des communes.

Ajoutons que des universités et instituts de recherche régionaux, ainsi que les directions territoriales du HCP, pourraient aussi prendre part à ces missions dans le cadre de recherches territoriales (voire fondations de recherche).

Articulation de l'action des fondations de R&I, du secteur privé et des clusters, et des collectivités territoriales



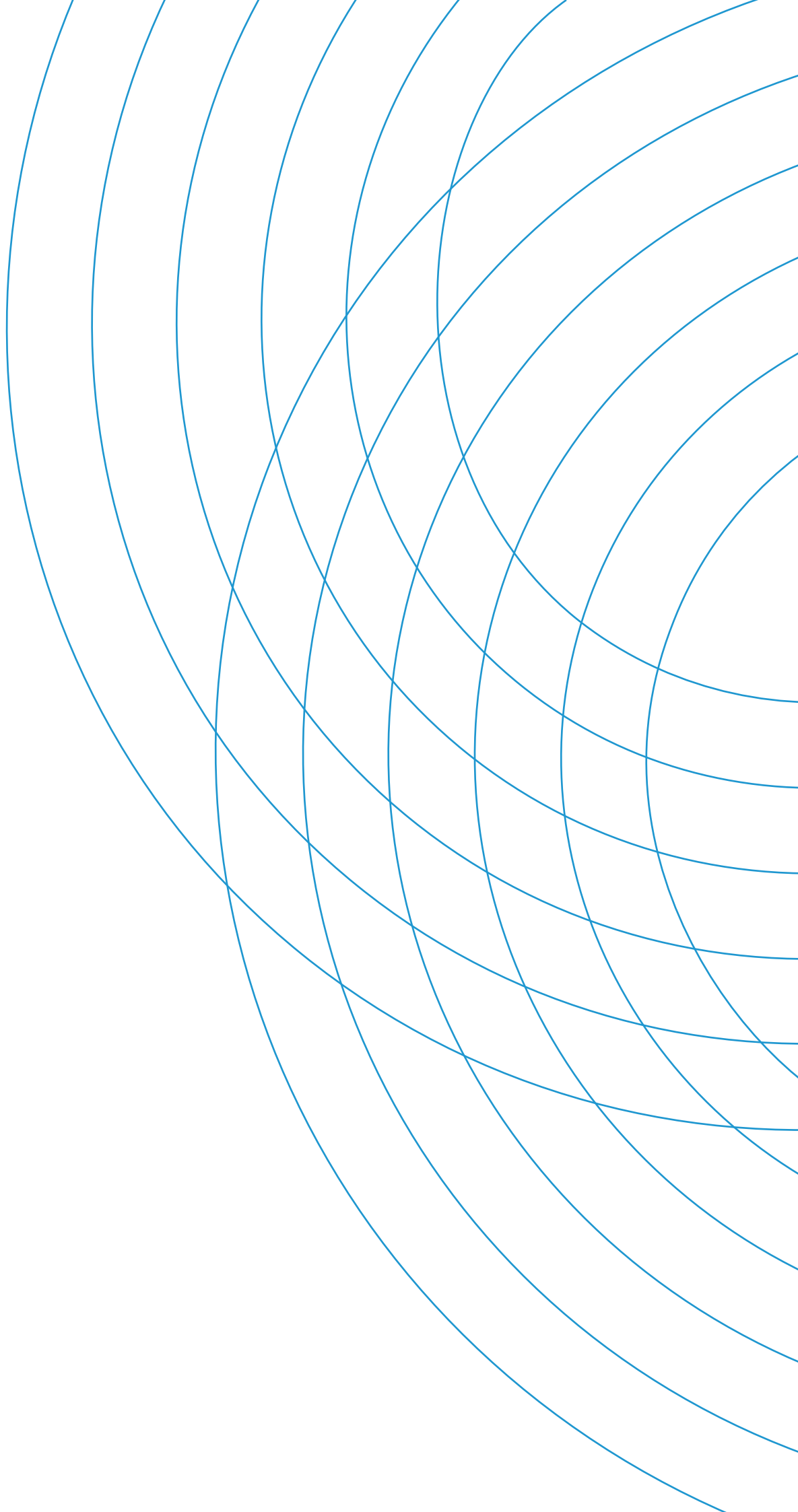
Conclusion

Ce Policy Paper a esquissé des pistes de réflexion pour mettre le tiers-secteur au service de la recherche et du développement territorial.

L'approche que nous avons mise en avant pourrait être étendue à beaucoup d'autres secteurs dont la pertinence et l'importance ne sont pas à démontrer. Ainsi, la culture, l'éducation, l'habitat et le logement, les marchés de gros, la santé, et les services sociaux en général pourraient faire l'objet d'une démarche faisant appel à l'esprit du tiers-secteur.

Références

- Conseil Economique, Social et Environnemental. (2015). Economie Sociale et Solidaire. Un levier pour une croissance inclusive, Rapport du Conseil Economique, Social et Environnemental, Auto-Saisine n°19/2015.
- Commission Spéciale sur le Modèle de Développement. (2021). Le Nouveau Modèle de Développement. Libérer les énergies et restaurer la confiance pour accélérer la marche vers le progrès et la prospérité pour tous. Rapport général.
- Commission Spéciale sur le Modèle de Développement. (2021). Recueil des notes thématiques, des paris et projets du Nouveau Modèle de développement.
- Pestoff, V. A. (1992). "Third sector and co-operative services -An alternative to privatization." *Journal of Consumer Policy*, 15(1), 21–45.
- Dor, M. (2020). Modèles socio-économiques du tiers secteur en Europe : approches analytiques, contraintes et évolutions, Sous la direction de Eynaud P., Bucolo E., Gardin L., INJEP, Notes & rapports/Rapport d'étude.
- De Saulce, M. et Hebert, J. (2020). « C'est quoi Stiftung ? » Les fondations politiques allemandes : un modèle unique au monde », Heinrich Böll Stiftung, Paris, France.
- Kchirid, A. (2020). Chapitre 12. Entreprendre en Économie Sociale et Solidaire, un levier de croissance inclusive pour l'Afrique : cas du Maroc. Dans : Soufyane Frimousse éd., *Africa Positive Impact: Agir pour un meilleur impact sociétal* (pp. 151-161). Caen: EMS Editions. <https://doi.org/10.3917/ems.frimo.2020.01.0151>





Policy Center for the New South

Complexe Suncity, Immeuble C,
Angle Boulevard Addolb et rue Albortokal,
Hay Riad, Rabat - Maroc.

Email : contact@opolicycenter.ma

Phone : +212 5 37 27 08 08

Fax : +212 5 37 71 31 54

Website : www.policycenter.ma