



Konrad  
Adenauer  
Stiftung

# VOCATION À L'INTERNATIONAL

LE RÔLE DES RÉGIONS ET DES COMMUNES  
DANS LES RELATIONS INTERNATIONALES

ANDREAS MARCHETTI

ÉDITÉ PAR  
HELMUT REIFELD  
MEHDI RAIS



# VOCATION À L'INTERNATIONAL

ANDREAS MARCHETTI

ÉDITÉ PAR

HELMUT REIFELD

MEHDI RAIS



# **VOCATION À L'INTERNATIONAL**

## **LE RÔLE DES RÉGIONS ET DES COMMUNES DANS LES RELATIONS INTERNATIONALES**

ANDREAS MARCHETTI

ÉDITÉ PAR

HELMUT REIFELD

MEHDI RAIS



Konrad  
Adenauer  
Stiftung

*Publié par  
Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.*

*© 2017, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Bureau du Maroc.  
Tous droits réservés.*

*Toute reproduction intégrale ou partielle ainsi que la diffusion électronique de cet ouvrage sont interdites sans la permission formelle de l'éditeur.*

*Avis de non-responsabilité : l'ouvrage est réalisé comme support pédagogique. En aucun cas il n'est destiné à un usage commercial.*

*Les opinions exprimées dans les articles de cette publication n'engagent que leurs auteurs respectifs et ne représentent pas nécessairement le point de vue de la Konrad-Adenauer-Stiftung.*

*Editeur pour la Konrad-Adenauer-Stiftung : Dr. Helmut Reifeld  
Coordinateur : Dr. Mehdi RAIS*

*Illustration de couverture et mise en pages : Napoli, Rabat, Maroc  
Impression : Napoli, Rabat, Maroc*

*Dépôt légal : 2017MO3233  
ISBN : 978-9945-9666-4-8*

*Imprimé au Maroc  
Edition 2017*

## **SOMMAIRE**

- 7** | Introduction
- 9** | Relations internationales et affaires étrangères
- 9** | Le développement et la structure du système international
- 12** | Les acteurs des relations internationales
- 15** | Les principaux contextes de référence internationaux au Maroc
- 16** | L'Union Européenne
- 22** | La position des collectivités territoriales au sein de l'Union Européenne
- 27** | Les rapports du Maroc avec l'Union Européenne
- 33** | L'organisation des Nations Unies
- 37** | La position des collectivités territoriales dans le système des Nations Unies
- 40** | Le Maroc dans le système des Nations Unies
- 42** | L'Union Africaine
- 45** | La position des collectivités territoriales dans l'Union Africaine
- 50** | Le Maroc et l'Union Africaine
- 51** | Approches d'internationalisation pour les collectivités territoriales
- 52** | Orientations basées sur les actions
- 59** | Orientations centrées sur les acteurs
- 60** | Réseaux de collectivités territoriales
- 60** | Forums des collectivités territoriales
- 61** | Acteurs de la coopération internationale et du développement
- 61** | Acteurs de la coopération politique internationale
- 61** | Acteurs de la coopération financière internationale
- 62** | Acteurs de la coopération économique internationale
- 62** | Acteurs de l'éducation et de la culture internationales
- 62** | Représentations diplomatiques
- 63** | Conclusions pour le renforcement des collectivités territoriales
- 65** | Bibliographie
- 66** | Liste de acronymes
- 68** | L'auteur



## 1 - INTRODUCTION

"All politics is local" est une maxime très souvent citée. Ce qu'on entend par là c'est que les décisions politiques ont toujours également des effets au niveau local, qu'elles soient prises principalement par des acteurs nationaux, régionaux ou locaux. Ce principe s'applique également aux relations internationales même si la distance perçue entre le niveau local et le niveau international peut empêcher une impression spontanée de dimension locale. Les interdépendances internationales sont de plus en plus complexes ce qui n'empêche pas la politique internationale d'impacter de plus en plus les collectivités locales et régionales - tout en leur donnant également la possibilité d'avoir des répercussions au niveau international, puisque compte tenu de la mondialisation et de l'interdépendance, les processus politiques ne doivent en aucun cas être considérés comme des voies à sens unique. Malgré ces constatations d'ordre général, de nombreux acteurs communaux et régionaux ne connaissent pas les possibilités concrètes d'interagir activement avec les acteurs internationaux. Cette connaissance est pourtant un prérequis pour que les acteurs locaux et régionaux puissent se considérer non plus en tant qu'objets mais plutôt en tant que sujets de la politique internationale.

Cette situation s'applique tout particulièrement aux acteurs marocains qui bénéficient depuis quelques années de plus en plus de possibilités de réalisations politiques, directes ou indirectes. Non seulement la constitution marocaine de 2011 consacre l'organisation «décentralisée» du Royaume, «fondée sur une régionalisation avancée», en tant que principe structurel central (art. 1), ce qui revalorise les collectivités territoriales dans la structure publique du Maroc, mais elle constate d'autre part que les collectivités territoriales «participent à la mise en œuvre de la politique générale de l'Etat» (art. 137), ce qui, compte tenu de sa généralité, couvre également la politique internationale. La constitution n'est pas la seule à se pencher sur le renforcement des collectivités territoriales. La constitution a servi de base, dans le cadre de ce processus qui continue à évoluer, à une nouvelle version des bases juridiques



essentielles: la Loi 111-14 a redéfini les principes juridiques des régions, la Loi 112-14 a donné aux provinces et aux préfectures un nouveau cadre juridique. Même chose concernant les communes grâce à la Loi 113-14.<sup>(1)</sup>

Cette publication vise, tout d'abord dans le contexte de la dynamique de transformation marocaine, à commencer à familiariser les acteurs communaux et régionaux avec les principes fondamentaux du système international, de la politique internationale et des principaux acteurs internationaux. Nous allons donc mettre l'accent sur deux perspectives:

- 1.** Compte tenu de l'appel récurrent aux collectivités territoriales pour qu'elles jouent un rôle de soutien à la politique étrangère du Maroc, nous allons montrer quelles sont les conditions générales et les possibilités de mettre en place une telle "diplomatie parallèle" en se concentrant sur les principaux points de référence de la politique étrangère du Maroc. Cette publication présente à cet effet des exemples en perspectives comparées sur la manière dont les collectivités territoriales pourraient effectivement s'insérer dans des cadres de structures plus larges.
- 2.** Cette publication vise, d'autre part, à indiquer aux collectivités territoriales marocaines des approches générales d'internationalisation pour les soutenir dans leurs préoccupations de base en tant que collectivités territoriales. Pour ce faire, il nous semble approprié de commencer par un aperçu des acteurs internationaux qui agissent aujourd'hui sur la scène marocaine, pour montrer où, comment et sous quelle forme, il pourrait exister des potentiels de coopération.

Compte tenu des liens économiques et politiques étroits entre le Royaume du Maroc et les états européens ainsi que l'Union Européenne (UE), dans cette publication, nous allons nous pencher tout particulièrement - mais pas exclusivement - sur le cadre de référence dans les relations avec l'Union Européenne et ses états membres. Nous tiendrons compte également de la participation

---

(1) Cette loi abolit la Charte communale qui prévalait jusque là.

internationale du Maroc dans le système des Nations Unies ainsi que dans celui de l'Union Africaine pour rendre justice spécifiquement aux principaux points de référence de la politique étrangère marocaine ainsi que d'une manière plus large, aux acteurs marocains impliqués.

## **2 - RELATIONS INTERNATIONALES ET AFFAIRES ÉTRANGÈRES**

Les relations internationales sont souvent perçues comme étant des rapports entre les états. Mais si on se limite à leur portée, on devrait plutôt parler de «relations interétatiques». Ce n'est pas le cas puisque les négociations qui dépassent les frontières étatiques sont qualifiées de «relations internationales», ce qui montre déjà la complexité de ces rapports. Pour rendre cette complexité plus compréhensible, nous allons donc tout d'abord décrire brièvement le système international dans son développement historique, pour insister ensuite sur ses particularités actuelles. A partir de là, nous définirons ensuite les différents types d'acteurs des relations internationales.

### **2 .1. Le développement et la structure du système international**

Compte tenu du fait que la structure du système international actuel est principalement partie de l'Europe, pour être en mesure de décrire la genèse de ce système, nous devons nous pencher tout d'abord sur le continent européen. Les sociétés européennes du Moyen Âge n'étaient pas du tout organisées le long de lignes territoriales immuables mais étaient plutôt caractérisées par des réseaux de relations interpersonnelles. C'est ainsi que pour l'Europe du Moyen Âge, imaginer une puissance centrale qui soit liée à un territoire est un concept qui n'existe pas puisque nous avons plutôt à faire à une superposition de droits et de pouvoirs différents. Ce n'est qu'avec le renforcement de la territorialisation qui a pris des formes très différentes en Europe, que l'exercice d'un pouvoir politique a été progressivement associé avec la domination sur un territoire

défini. Alors qu'on assistait encore au Moyen Âge dans certains lieux à plusieurs différentes couches de pouvoir, la nouvelle ère est caractérisée par un renforcement de la coïncidence de la territorialité avec l'existence du pouvoir. On peut considérer que c'est au milieu du XVIIe siècle avec le Traité de Westphalie, que ce processus est bouclé. C'est depuis cette époque que les états construisent l'unité de base du système international «à la westphalienne».

Selon la science politique générale de Georg Jellinek (1914: 394-434), les états se définissent grâce un territoire clairement délimité (le territoire national), une population autochtone dans cette zone (population nationale), ainsi que l'exercice du pouvoir souverain par la contrainte (pouvoir public). C'est à partir de ces éléments constitutifs que l'interaction entre les états dans le cadre du système westphalien est caractérisée par ces deux principes. D'abord, les états sont fondamentalement souverains, c'est-à-dire qu'ils agissent d'une manière autonome. Deuxièmement les états sont égaux entre eux, ce qui veut dire qu'ils ont tous le droit de poursuivre leurs propres intérêts avec les moyens dont ils disposent. On en déduit que les états per se ne sont assujettis à aucune instance supérieure, et que conformément à ce point de vue classique relatif au système des états, l'utilisation de la force entre les états est légitime. On peut donc considérer qu'il existe une certaine anarchie qui est un élément fondamental du système des états et qui est formulée par ce qu'on a appelé «l'école réaliste» des relations internationales.

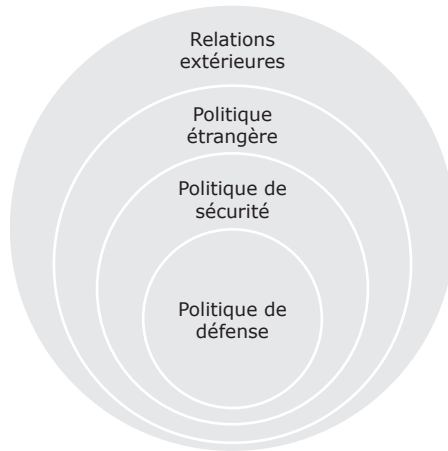
Contrairement au point de vue traditionnel concernant les relations internationales et compte tenu de l'évolution du système international après la deuxième guerre mondiale, parallèlement à «l'école réaliste» des relations internationales, une «école libérale» ou «école idéaliste» s'est établie en proposant une deuxième lecture des relations internationales. Cette école considère la mise en place d'organisations interétatiques (comme par exemple les Nations Unies) ainsi que l'élaboration et la mise en application du droit international (par exemple les tribunaux internationaux) étaient des signes en faveur d'une institutionnalisation croissante du système international. C'est à cause de ces évolutions qu'elle ne considère

pas le système international d'une manière fondamentalement pessimiste ou empreinte d'anarchie mais qu'elle reconnaît plutôt avec un optimisme modéré le nombre croissant de tentatives de coopération et de règlements de conflits civilisés dans un cadre de rapports institutionnels qui devient de plus en plus étroit et de plus en plus contraignant pour les états, ce qui permet globalement d'apaiser les relations internationales.

Compte tenu des interactions mondiales de plus en plus étroites, qui se sont encore renforcées dans le cadre de la mondialisation, il ne faut pas oublier que des tendances à la refragmentation du système international se mettent en place en parallèle: c'est ainsi que le monopole de l'exercice de la force par l'État est privé de sa substance par l'engagement de sociétés de sécurité privée pour exercer la force publique et qu'on observe à nouveau des tendances vers l'abandon de l'exercice du pouvoir et de la territorialité comme par exemple pour Jan Zielonka (2006), qui observe pour les états européens dans leur affiliation aux structures de l'Union Européenne des développements «néo-moyenâgeux». Et pourtant les états continuent à représenter l'unité centrale du système international sans toutefois représenter les seuls acteurs à prendre en compte. On continue toujours à considérer que les activités ne quittent le domaine des affaires intérieures pour passer dans le domaine des affaires étrangères que lorsque les frontières étatiques (!) sont franchies.

Les activités transfrontalières se divisent en plusieurs dimensions qui couvrent la totalité des relations internationales. C'est ainsi que toutes les activités transfrontalières sont à affecter aux relations extérieures et pas seulement l'action de l'État mais de la même manière les activités économiques, les échanges scientifiques et beaucoup plus encore. Dans le cadre des relations extérieures, les relations officielles d'un État avec d'autres états, font partie de la politique étrangère. La politique de sécurité en fait également partie pour assurer la sécurité de la population et l'intégrité du territoire de l'État, alors que la politique de défense représente un domaine particulier puisqu'elle est chargée de l'opérationnalisation de la politique de sécurité jusqu'à l'utilisation active de la violence.

Schéma des dimensions différentes de l'action extérieure.



## 2.2. Les acteurs des relations internationales

Pour une compréhension plus fine des relations internationales, il faut identifier différents acteurs qui participent à l'articulation de ces relations dans les quatre dimensions évoquées. Pour choisir ces acteurs, il ne s'agit pas tant de définir leur type que de considérer la manière dont ils peuvent jouer un rôle sur la scène internationale. Il existe trois facteurs qui peuvent être décisifs dans l'exercice d'un rôle international - tirés des considérations de classement de l'Union Européenne dans la politique internationale (Bretherton/Vogler 2006) - : premièrement, un environnement et des circonstances extérieures doivent d'abord fournir à un acteur l'opportunité (opportunity) d'agir à un niveau international pour qu'il puisse devenir un acteur international. Deuxièmement, l'action internationale requiert une certaine présence sur la scène internationale qui comprend notamment l'accès à d'autres acteurs qui agissent à l'international. Troisièmement un acteur doit également disposer des capacités nécessaires (capacity) sous la forme de connaissances et de ressources pour être en mesure d'agir d'une manière efficace et concrète sur la scène internationale. Lorsque ces trois facteurs s'appliquent plus ou moins à un acteur il lui sera possible de se présenter comme un acteur international.

Le point de vue présenté permet de ne pas réduire les relations internationales aux simples rapports entre les états tout en proposant une délimitation du périmètre d'action des acteurs. Si on souhaite classer les acteurs à partir des caractéristiques qui les constituent, parallèlement à leurs particularités fonctionnelles, c'est possible à partir de deux critères: d'abord la constitution de l'ancrage géographique: si un acteur est de nature internationale per se, s'il se définit au niveau national ou s'il est limité à l'intérieur même d'un État, tout cela aura un impact sur ses possibilités d'agir dans le système international. D'autre part, le type d'acteurs va également jouer un rôle sur son action, c'est-à-dire s'il s'agit d'un acteur public, d'un acteur de la société civile ou d'un acteur économique privé, tout cela aura un impact sur son comportement.<sup>(2)</sup>

#### Classement des acteurs internationaux

	<b>Publique</b>	<b>Civile</b>	<b>Privée</b>
<b>international</b>	organisations gouvernementales internationales (OGI)	organisations non-gouvernementales internationales (ONGI)	entreprises multi-/transnationales (EM)
<b>national</b>	États	organisations non-gouvernementales (ONG)	entreprises
<b>intra national</b>	collectivités territoriales		

Dans la sphère des acteurs publics, on peut identifier des acteurs, qui se définissent eux-mêmes en tant qu'internationaux. Dans ces cas de figure, il s'agit d'organisations gouvernementales internationales (OGI), qui ont été fondées par les états et au sein desquelles les états, c'est-à-dire les gouvernements, sont des acteurs centraux. À ce sujet, le caractère interne de l'OGI sera déterminant pour sa sphère d'influence, ses possibilités d'action ainsi que l'identification des acteurs qui agissent en son sein et qui interagissent avec elle. C'est par exemple le cas pour des organisations mondiales comme les Nations Unies (ONU) ou l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) mais aussi pour des associations régionales comme par exemple l'Union Africaine (UA) ou l'Union Européenne même si dans

(2) Pour différencier, voir Marchetti 2016: 8-10.

le cas de cette dernière, il ne s'agit pas seulement de gouvernements mais plutôt d'un système complexe à plusieurs niveaux, ce qui fait souvent dire de l'Union Européenne qu'elle est une structure sui generis, qui en tant qu'organisation internationale porte malgré tout des traits comparables à ceux d'un État. Les OGI ont en commun le fait d'être des personnes morales tout en étant reconnues comme sujets de droit international.

Au niveau étatique, nous avons bien entendu les états qui sont caractérisés par le territoire national, la population nationale, et les pouvoirs publics et qui dans la pratique du droit international sont reconnus en tant qu'états par les autres états. Même si cette reconnaissance n'est en aucun cas obligatoire, une reconnaissance très large permet en général de conclure à l'existence d'états assortis d'une autonomie d'action.

Il faut toutefois faire la différence à l'intérieur de ces états entre différentes subdivisions qui sont organisées en tant que collectivités territoriales, qui sont également des personnes morales et qui présentent donc la qualité d'acteurs publics. En fonction de la construction de l'État, il faudra tenir compte de plusieurs niveaux, notamment au Maroc de ses 12 régions, de ses 75 provinces et préfectures ainsi que de ses plus de 1500 communes. L'impact des collectivités territoriales sur la scène internationale peut se produire principalement par deux canaux: d'abord elles peuvent essayer, dans la mesure de leurs possibilités, d'exercer une influence sur la formulation et la pratique de la politique étrangère nationale, et ensuite elles peuvent se présenter elles-mêmes en tant qu'acteurs internationaux - parallèlement à la politique étrangère de l'état -. Ceci est possible, même sans activité propre au-delà des frontières de l'État lorsqu'elles interagissent sur place avec des acteurs internationaux.

Parallèlement aux acteurs publics, les acteurs civils jouent un rôle de plus en plus important sur la scène internationale. En tenant compte de leur internationalité, on peut distinguer deux types : des acteurs qui sont basés dans plusieurs états, qui travaillent principalement à

l'international compte tenu de leur orientation, qui représentent le pendant des OGI au niveau de la société civile et doivent donc être qualifiés d'ONGI. En parallèle, nous avons un grand nombre d'acteurs de la société civile qui vivent dans un état déterminé tout en travaillant malgré tout d'une manière transfrontalière et qui doivent donc être qualifiés d'ONG - avec une orientation internationale -. Dans ce cas de figure, les frontières sont souvent assez floues et les définitions sont moins claires que lorsqu'il s'agit d'acteurs publics, compte tenu du fait jusque-là, les instruments qui permettraient plus de précisions comme par exemple la Convention Européenne sur la Reconnaissance de la Personnalité Juridique des Organisations Internationales Non Gouvernementales ne sont ni reconnus partout ni même appliqués.

Tout comme lorsqu'il s'agit des acteurs de la société civile, la situation est la même dans le cas d'activités économiques - où il s'agit donc principalement d'obtenir des profits - pour les acteurs privés: les entreprises qui ont des unités de production dans plusieurs pays sont considérées multi- ou transnationales, alors que les entreprises qui ne produisent que dans un seul État sont considérées comme de simples sociétés. Ceci ne veut pas dire que ces sociétés ne jouent pas un rôle international puisqu'elles vont par exemple importer ou exporter et devenir ainsi des acteurs internationaux. De la même manière, de nombreuses institutions qui sont portées par des acteurs économiques comme par exemple les Chambres de Commerce et d'Industrie, peuvent, bien entendu, jouer un rôle international, notamment compte tenu de leurs caractéristiques orientées directement sur l'internationalité.

### **3 - LES PRINCIPAUX CONTEXTES DE RÉFÉRENCE INTERNATIONAUX AU MAROC**

Le Royaume du Maroc entretient de nombreuses relations internationales et peut être considéré, de par sa qualité de membre dans de nombreuses organisations internationales ainsi que grâce à ses rapports bilatéraux très larges, comme un état bénéficiant d'un bon réseau. C'est avec l'Union Européenne et ses états membres que



le Maroc entretient les relations extérieures les plus importantes tout en ne faisant pas partie de l'association d'intégration. En parallèle, l'appartenance et l'engagement du Maroc dans des structures internationales sont également très importants pour les relations extérieures du Royaume, notamment les Nations Unies (mondiales) et l'Union Africaine (continentales). Nous allons maintenant traiter les différents points de référence de la politique étrangère marocaine en commençant tout d'abord par leur origine, leurs objectifs ainsi que leur mode de fonctionnement. Nous mettrons ensuite en lumière les rapports du Maroc ou son positionnement dans les différents cadres avant de se pencher sur les rôles et les possibilités spécifiques des collectivités territoriales d'exercer une «diplomatie parallèle» dans chacun de ces cadres.

### **3.1. L'Union Européenne**

Compte tenu des hostilités dévastatrices de deux guerres mondiales et de l'affaiblissement qui en a découlé pour les états européens alors que se met en place un ordre bipolaire dominé par les États-Unis et par l'Union Soviétique, on est arrivé à la conviction peu de temps après la fin de la deuxième guerre mondiale, que la politique européenne devait construire de nouvelles bases. C'est en partant de l'idée que pour assurer une paix durable en Europe, la confrontation permanente, qui avait amené jusque-là à la guerre, devait être remplacée par une coopération entre les états européens, que le gouvernement français a proposé le 9 mai 1950 de soumettre tout d'abord les industries importantes pour la guerre - c'est-à-dire le charbon et l'acier - en Allemagne et en France ainsi que dans d'autres états européens à une autorité de contrôle suprême commune. Ceci devait permettre d'empêcher ces industries de continuer à être utilisées pour produire du matériel de guerre qui serait ensuite utilisé par les nations européennes les unes contre les autres. D'autre part, la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (CECA), mise en place sur la base de la proposition française, devait renforcer la prospérité des premiers six états membres et contribuer ainsi à assurer la paix en Europe en contrant l'influence

soviétique. Le traité fut signé en 1951 et c'est lors de sa mise en œuvre à l'été 1952 que la première communauté européenne a pu entamer ses travaux et produire rapidement les premiers succès visibles pour les états membres - parallèlement à l'Allemagne et la France il s'agissait de l'Italie, des Pays-Bas, de la Belgique et du Luxembourg -. Ces succès ont permis d'approfondir rapidement la coopération, notamment avec la création de la Communauté Economique Européenne (CEE). Le traité signé en 1957 et entré en vigueur en 1958 prévoyait la création d'un marché commun - en dehors du charbon et de l'acier -.

Même si la création de la CEE a permis un saut qualitatif avec un élargissement important de la portée de l'intégration européenne, le processus d'intégration qui a suivi n'a pas toujours été sans heurts. Au contraire, dans les décennies qui ont suivi, ce processus s'est souvent trouvé confronté à des défis internes et externes, ce qui l'a empêché pendant de nombreuses années de réaliser complètement le marché commun même si des progrès ont été faits dans cette direction comme par exemple en 1968 avec l'abolition des droits de douane entre les états membres. Ce n'est qu'avec l'avènement de l'acte unique européen qui a été signé en 1986 en tant qu'amendement du traité CEE, que le marché commun européen a été concrétisé fin 1992 et que le processus d'intégration est devenu plus dynamique en matière de structure; une situation qui s'est encore renforcée avec les chamboulements de 1989 à 1991 qui ont provoqué la fin de la guerre froide: avec la fin de la confrontation bipolaire, les Européens ont essayé de trouver un nouveau souffle politique à leur travail d'unification en l'étendant aux états d'Europe centrale et d'Europe de l'Est alors que jusque-là, l'intégration européenne s'était limitée nolens volens à l'Europe occidentale. Cette volonté s'est traduite non seulement par la fondation de l'Union Européenne avec le traité de Maastricht en 1992 qui rassemble la CEE -qu'on ne doit plus appeler qu'Union Européenne (UE), mais aussi par plusieurs réformes successives des traités qui se sont provisoirement terminées par le traité de Lisbonne en 2007. Depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne en 2009 il n'existe plus que l'Union Européenne dans laquelle la communauté européenne a été

intégrée, même si cette Union Européenne continue à reposer sur une double structure contractuelle c'est-à-dire le traité de l'Union Européenne (TUE) ainsi que le traité sur le mode de fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE, depuis Maastricht Traité CE-, et avant cela Traité CEE).

Même si les traités visent "à établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens" (préambule, TFUE), l'intégration européenne, notamment depuis le traité de Maastricht, s'est considérablement différenciée vers l'intérieur: ce qu'on appelle les opt-outs permettent à quelques états membres de ne pas participer à certaines politiques de l'Union Européenne alors que d'un autre côté, l'instrument de la coopération renforcée permet, dans certains domaines spécifiques, à quelques états membres souhaitant s'intégrer, d'avancer sans que tous les autres états membres soient obligés de les porter depuis le début. D'autre part, l'Union Européenne a été obligée de s'adapter, en tout cas depuis la crise des «subprimes» aux États-Unis en 2007 avec ses implications sur le système financier mondial et les budgets de plusieurs états membres de la zone euro, et ces adaptations ont continué à approfondir l'intégration même si elles n'ont pas toujours fait l'unanimité. D'ailleurs, l'intégration européenne est de plus en plus critiquée, notamment en Europe, jusqu'à décider de quitter l'union comme c'est le cas aujourd'hui pour le Royaume-Uni. Tous ces événements des dernières années ont entraîné un besoin de justification de plus en plus pressant de la politique européenne à tel point que l'UE est aujourd'hui considérée de l'extérieur très souvent comme repliée sur elle-même.

Ceci n'empêche pas les états membres de l'Union Européenne de continuer à être unis sur la base des objectifs centraux ancrés dans les traités: l'union est ainsi tenue «de promouvoir la paix, ses valeurs et le bien-être de ses peuples» (art. 3.1 TUE). Les valeurs qui servent de fondement à cet article sont également exprimées clairement dans les traités et couvrent «les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme» (art. 2 TUE).

Les objectifs de l'union sont mis en œuvre concrètement grâce à de nombreuses politiques qui sont, soit du ressort de l'union seule, soit pour lesquelles l'union et les états membres se partagent la responsabilité de l'élaboration et de la mise en œuvre, soit pour lesquelles la responsabilité incombe principalement aux états membres mêmes si l'union peut là aussi souvent intervenir pour coordonner ou accompagner.<sup>(3)</sup>

### Compétences de l'Union Européenne

<b>Compétences exclusives de l'UE (art. 3 TFUE)</b>	<b>Compétences partagées entre l'UE et les États membres (art. 4 TFUE)</b>	<b>Coordination et/ou appui de la part de l'UE (art. 5 et 6 TFUE)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• union douanière</li> <li>• règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur</li> <li>• politique monétaire pour les États membres dont la monnaie est l'euro</li> <li>• conservation des ressources biologiques dans le cadre de la politique commune de la pêche</li> <li>• politique commerciale commune</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• marché intérieur</li> <li>• politique sociale, pour les aspects définis dans le traité</li> <li>• cohésion économique, sociale et territoriale</li> <li>• agriculture et pêche</li> <li>• environnement</li> <li>• protection des consommateurs</li> <li>• transports</li> <li>• réseaux transeuropéens</li> <li>• énergie</li> <li>• espace de liberté, de sécurité et de justice</li> <li>• sécurité en matière de santé publique, pour les aspects définis dans le traité</li> <li>• recherche</li> <li>• développement technologique</li> <li>• espace</li> <li>• coopération au développement</li> <li>• aide humanitaire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• politiques économiques</li> <li>• emploi</li> <li>• politiques sociales</li> <li>• protection et l'amélioration de la santé humaine</li> <li>• industrie</li> <li>• culture</li> <li>• tourisme</li> <li>• éducation, formation professionnelle, jeunesse et sport</li> <li>• protection civile</li> <li>• coopération administrative</li> </ul>

Il existe d'autre part des politiques qui sont spécifiquement orientées sur la politique extérieure de l'Union Européenne comme la Politique Etrangère et de Sécurité Commune (PESC) et la Politique de Sécurité et de Défense Commune (PSDC) sur lesquelles les états membres doivent en général décider d'un commun accord et pour lesquelles l'Union Européenne ne se distingue donc pas des autres organisations internationales, puisque la souveraineté de l'État n'est

*(3) Pour plus de détails sur les compétences, les institutions et les processus, voir Marchetti 2017.*

en rien entamée grâce au droit de veto effectif des états membres sur les questions de défense, de sécurité et d'affaires étrangères. Lorsqu'il s'agit des compétences partagées et exclusives de l'Union Européenne, la situation est différente et on peut donc parler alors de l'Union Européenne comme d'une structure sui generis. Cette spécificité de l'UE est souvent décrite comme étant un système à plusieurs niveaux. Ce système comporte, en dehors du niveau de l'UE, non seulement ses états membres mais également - comme nous allons le montrer plus loin - les régions et même les collectivités territoriales communales. Ce caractère à plusieurs niveaux est particulièrement visible à la fois dans la construction institutionnelle de l'Union Européenne ainsi que dans la manière dont sont prises les décisions.

Les traités européens nomment sept organes de l'Union Européenne, auxquels sont attribuées des tâches spécifiques pour leur fonctionnement et qui - tout comme le système du partage des pouvoirs au niveau de l'État - se trouvent dans une situation de contrôle mutuel.

- 1)** Alors que les traités désignent la structure de base et les principaux domaines de l'action européenne, il revient au Conseil de l'Europe de définir «les orientations et les priorités politiques générales» (art. 15.1 TUE). Le Conseil de l'Europe se compose des chefs de gouvernement et des chefs d'État des états membres ainsi que d'un président à plein. En général, le Conseil de l'Europe décide à l'unanimité.
- 2)** En dessous du Conseil de l'Europe, on trouve le Conseil qui réunit, en fonction des sujets, les ministres concernés des états membres en dix formations - c'est pour cette raison qu'il est souvent appelé «Conseil des Ministres». Contrairement au Conseil de l'Europe, le Conseil a un pouvoir législatif (art. 16.1 TUE), c'est-à-dire qu'il porte avec le Parlement Européen la responsabilité concrète de la formulation du droit européen et donc de la politique européenne. En fonction des domaines politiques, le Conseil décide à l'unanimité ou avec une majorité qualifiée. Pour obtenir une telle majorité, au moins 55% des états membres qui représentent 65% de la population de l'UE, doivent approuver. La présidence du Conseil change tous les six mois d'un état à un autre, mais

lorsqu'il s'agit d'affaires étrangères, c'est le haut représentant de l'Union pour la Politique Extérieure et la Politique de Sécurité, qui est à la fois membre de la Commission Européenne, qui préside.

- 3) Le Parlement Européen (PE) se compose de 751 parlementaires directement élus dans les états membres et chaque État membre a droit à un minimum de six et un maximum de 96 parlementaires. Les membres du Parlement Européen sont regroupés en fonction de leur orientation politique dans des groupes parlementaires plurinationaux. Le Parlement Européen a le droit, avec le Conseil, de décider des actes législatifs européens. En général, le Parlement Européen vote à la majorité simple ou absolue.
- 4) Dans la Commission Européenne, nous avons un commissaire par État membre et elle dispose d'une bureaucratie importante pour remplir ses missions. La commission a en effet une double tâche : tout d'abord, elle est presque la seule à avoir le droit de proposer des actes législatifs européens, et d'autre part elle exerce «des fonctions de coordination, d'exécution et de gestion» (art. 17.1 TUE). La Commission est ainsi au début et à la fin du processus législatif européen.
- 5) La Cour de Justice de l'Union Européenne se compose de la Cour de Justice avec un juge par État membre, du tribunal avec au moins un juge par État membre ainsi que des cours spécialisées. La Cour de Justice dans sa totalité «assure le respect du droit» (art. 19.1 TUE).
- 6) La Cour des Comptes comporte un membre par État membre. Elle est également un organe de contrôle pour «le contrôle des comptes de l'Union» (art. 285 TFUE).
- 7) La Banque Centrale Européenne se compose d'un directoire de six personnes qui collectivement avec les présidents des banques centrales des états membres qui utilisent l'euro comme devise, sont responsables de «la politique monétaire de l'Union» (art. 282.1 TFUE).

Comme le montre cet aperçu, les décisions en matière de politique européenne - parallèlement au Conseil de l'Europe qui donne les orientations générales - sont prises par la Commission avec la contribution du Conseil et du Parlement Européen qui ont des pouvoirs législatifs. Ce sont donc principalement les deux dernières

institutions nommées qui sont chargées de formuler la politique européenne d'une manière active et obligatoire. Pourtant ces institutions n'agissent pas toujours d'une manière égale puisque dans certains processus de prise de décision, c'est le Conseil qui décide et non le Parlement. Il existe ainsi des domaines de politique auquel le Parlement ne participe même pas (élaboration des tarifs de douane communs, art. 31 TFUE) ou est simplement consulté (par exemple les règles de concurrence pour les entreprises, art. 103 TFUE). Dans certains cas, le Parlement n'a que le droit d'approuver une décision du Conseil tout en ayant malgré tout un droit de veto effectif (par exemple signature de certains accords internationaux, art. 218. 6 a TFUE). Toutefois, dans la plupart des domaines de politique, le Parlement et le Conseil décident à parts égales dans le cadre d'une «procédure législative ordinaire». Dans le cadre de la PESC et de la PSDC, le Parlement Européen n'est pas impliqué et, en général, le Conseil prend les décisions à l'unanimité.

En dehors des différents types de procédures en fonction du domaine de politique, les différents actes législatifs européens doivent être différenciés en fonction de leur portée et de leurs destinataires. Alors que les règlements, par exemple, sont applicables directement aux états membres, les directives doivent d'abord être transcrites dans le droit des états membres, puisqu'elles ne proposent qu'une forme de cadre. Il est donc tout à fait clair que non seulement pour les procédures de prise de décision mais également pour les actes législatifs eux-mêmes, il existe dans l'UE un système à plusieurs niveaux qui doit être déchiffré et compris pour pouvoir interagir d'une manière efficace et effective avec l'UE et ses états membres.

### **3.1.1. La position des collectivités territoriales au sein de l'Union Européenne**

C'est grâce à l'importance répétée des collectivités territoriales dans le cadre de l'UE qu'on voit très clairement que l'Union Européenne ne se compose pas seulement de deux niveaux - l'UE d'un côté et ses états membres de l'autre -. Ceci s'exprime d'une part dans les mesures

concrètes de promotion par exemple de la politique européenne de cohésion qui devrait améliorer la cohésion sociale, économique et territoriale au sein de l'UE ainsi que la qualité de vie des citoyennes et des citoyens.<sup>(4)</sup> D'autre part, l'UE s'est fondamentalement engagée à respecter le principe de subsidiarité, qui lie l'action de l'Union Européenne, en dehors de ses compétences exclusives, à la condition qu'elle n'a le droit de devenir active que lorsque les objectifs poursuivis ne pourraient pas ou pas suffisamment être atteints "par les États membres, tant au niveau central qu'au niveau régional et local" (art. 5.3 TUE). Cette obligation s'exprime d'une manière institutionnelle par l'existence du Comité des Régions (CdR), un organe consultatif dans lequel des représentants élus des régions et des communes de l'Union Européenne sont représentés. Le CdR se compose de 350 membres et doit être entendu par la Commission, le Conseil et le Parlement Européen pour tout projet législatif qui affecte les compétences des collectivités territoriales. Cette obligation de consultation est ancrée dans les traités et est donc exécutoire par le CdR devant la Cour de Justice Européenne. D'autre part, le CdR peut également formuler un avis relatif à d'autres questions de politique européenne et le transmettre aux autres institutions de l'UE et donc essayer de cette manière de faire entendre les questions relatives aux régions et aux communes au niveau européen. Toutefois, les avis du CdR ne sont pas contraignants pour les organes ayant un pouvoir législatif - Conseil et Parlement Européen -, ce qui implique que le CdR doit également s'efforcer en permanence d'affirmer ses positions vis-à-vis des institutions ayant un pouvoir législatif pour leur donner de la visibilité.

Parallèlement aux avis du CdR, qui peuvent être considérés au préalable de la législation européenne comme une participation positive dans le cadre de cette législation européenne, il existe également une possibilité de participation négative avec les plaintes en cas de violation du principe de subsidiarité. Cette possibilité de protéger le principe de subsidiarité n'est pas utilisée par le CdR mais plutôt par les parlements nationaux des états membres. Lorsqu'un certain nombre de parlements ou de chambres parlementaires

---

(4) *En ce qui concerne la politique de cohésion et ses instruments, voir la publication circonstanciée de Kronenberg 2016.*



des états membres considère qu'une proposition de loi n'est pas compatible avec le principe de subsidiarité, la proposition doit faire l'objet d'une deuxième vérification sous cet angle spécifique. Toutefois, si la proposition de loi est maintenue, même une plainte pour violation du principe de subsidiarité n'a aucun effet. Ceci n'affecte en rien la possibilité de porter plainte auprès de la Cour de Justice Européenne se recommandant du principe de subsidiarité, y compris lorsque l'acte législatif a été adopté. Ce droit existe pour les états membres mais également pour le CdR. Pourtant, les plaintes pour violation du principe de subsidiarité restent des éléments relativement faibles pour formuler la politique européenne car elles sont plutôt conçues comme des mécanismes de contrôle et non pas de conception. Dans ce domaine, le rôle du CdR dans le cadre du système européen à plusieurs niveaux, reste largement en deçà des possibilités de conception du niveau européen ou national compte tenu de son caractère strictement consultatif. Il n'est donc pas surprenant de constater qu'une focalisation exclusive des collectivités territoriales sur cette institution qui garantit au final la consultation contractuelle des collectivités territoriales par les institutions supérieures (top-down), ne soit pas considérée comme suffisante compte tenu de l'importance croissante de la législation européenne. C'est d'autant plus vrai compte tenu de la taille du CdR qui, avec ses 350 membres, n'a même pas la possibilité de jouer un rôle de levier pour influencer les processus de prise de décision dans des régions à forte population et économiquement importantes. C'est ainsi que par exemple les 16 Länder allemands ne disposent que de 21 membres dont 16 sont affectés aux Länder et cinq mandats supplémentaires reviennent à tour de rôle aux Länder en fonction de leur densité de population. Pourtant, les collectivités territoriales gardent dans le système de l'UE au moins une position privilégiée puisqu'avec le CdR elles possèdent leur propre institution pour faire valoir leurs intérêts et articuler leurs préférences. D'autres acteurs comme par exemple les représentants des intérêts des employeurs et des employés ou de la société civile n'ont aucune institution propre et ne sont représentés que collectivement par le Comité Européen Social et Economique (CESE) qui comprend, tout comme le CdR, 350 membres et n'est, lui aussi, qu'un organe consultatif.

Compte tenu du peu de possibilités d'influencer ou même de contrôler dans le cadre des approches contractuelles prévues et mises en œuvre institutionnellement en top-down, une approche bottom-up s'est imposée entre-temps et s'est généralisée qui permet aux régions et - dans une moindre mesure - aux communes d'être présentes sur la scène européenne de leur propre initiative, ce qui se manifeste par les représentations «diplomatiques» des collectivités territoriales à Bruxelles: les régions européennes et les villes ont des bureaux de représentation à Bruxelles qui leur permettent d'un côté, de prendre connaissance rapidement des initiatives de politiques et de coordonner leur propre travail en fonction du CdR, et d'un autre côté, d'utiliser ces représentations pour faire du lobbying pour les collectivités territoriales, ce qui leur permet de participer également en dehors du CdR à des discussions et d'échanger avec d'autres acteurs - notamment institutionnels - pour faire avancer leurs intérêts, notamment lorsqu'il s'agit d'accéder à des subventions dans le cadre de la politique de cohésion. C'est ainsi que par exemple le Land de Nordrhein-Westfalen dispose d'un bureau à Bruxelles qui dépend directement du Ministère pour les affaires fédérales, européennes et médias du Land. Le fait que cette représentation du Land le plus peuplé d'Allemagne soit passée d'un bureau de liaison ouvert en 1986 à une équipe de 30 personnes, montre l'importance accordée à l'UE au niveau régional.

Les communes se comportent de la même manière en tant que quatrième niveau - après l'UE, les états membres et les régions - du système européen à plusieurs niveaux. Toutefois, la représentation des préoccupations des communes au niveau de l'Europe est encore plus difficile puisque d'une part il existe plus de 100 000 communes dans l'UE et que d'autre part elles ont déjà moins de possibilité d'être représentées au sein du CdR que les régions: seuls trois des 24 membres de la délégation allemande du CdR représentent directement les communes alors que les 21 autres mandats sont assurés par les Länder. Pour pouvoir réaliser un travail correct qui aille dans le sens d'un maximum de communes, ces mandats sont assurés par les associations communales faitières comme le Deutschen Städtetag (association allemande des villes), le Deutschen

Städte- und Gemeindebund ainsi que le Deutschen Landkreistag. Ceci veut dire que l'unique possibilité pour les communes d'être représentées au CdR est de se regrouper, ce qui reste une forme de représentation très indirecte pour les communes concernées. D'autre part, les communes, contrairement aux régions, n'ont aucune possibilité financière d'établir une représentation de leurs propres intérêts ou même une présence à Bruxelles, même s'il y a des exceptions: c'est ainsi que Birmingham a été en 1984 la première ville européenne à ouvrir son propre bureau à Bruxelles. Il existe, d'autre part, des installations communes qui sont partagées par plusieurs communes comme par exemple le bureau de Bruxelles qui a été installé en 2003 par les quatre plus grosses villes des Pays-Bas, Amsterdam, La Haye, Rotterdam et Utrecht, qui se trouve dans un immeuble avec d'autres représentations de collectivités territoriales dont le Conseil des Communes et des Régions d'Europe (CCRE). Tous ces exemples montrent que la représentation et la défense de ses intérêts peut toujours se faire par plusieurs moyens y compris au niveau transnational puisque, par exemple, les associations faitières nationales, communales et régionales sont membres du CCRE. C'est d'autre part le CCRE qui représente la section européenne des Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU).

Toutes ces activités montrent bien une fois encore l'importance de l'UE pour toutes les collectivités territoriales tout en montrant également que parallèlement à la représentation des collectivités territoriales sous des formes institutionnalisées (top-down) - souvent considérée comme insuffisante - il est nécessaire d'avoir également une bonne dose d'initiative pour défendre sa propre position à Bruxelles. Ceci peut être fait grâce à des associations faitières - nationales ou européennes - (bottom-up), mais également par le biais de coopération autour de projets concrets, d'une manière informelle et décentralisée dans un cercle de personnes qui partagent les mêmes convictions (peer-to-peer) et qui peuvent être utiles.

### 3.1.2. Les rapports du Maroc avec l'Union Européenne

Le caractère à plusieurs niveaux de l'UE que nous avons décrit, impacte également les rapports du Maroc avec l'Union Européenne et avec ses états membres. Ceci s'exprime tout d'abord par le fait que l'organisation des rapports entre le royaume et la Communauté Européenne puis plus tard l'Union Européenne, est foncièrement liée à la dynamique du développement global en Europe et plus particulièrement à l'organisation des rapports entre l'Europe et l'espace méditerranéen dans sa globalité. C'est ainsi que la première mention expresse du Maroc dans le cadre du processus d'intégration européenne n'est pas directement liée à la création de la CEE, mais est également ancrée dans les règlements qui dépassent les rapports bilatéraux. Compte tenu de l'intention de mettre en place un marché commun, la question fondamentale s'est posée de réfléchir à l'articulation des rapports économiques des villes des états membres avec les états tiers, d'autant que certains états européens entretenaient déjà des rapports privilégiés avec ces états tiers. Pour protéger ces droits acquis, on a ajouté au traité instituant la CEE un protocole qui précisait, entre autres, qu'il n'était pas nécessaire de modifier les accords douaniers qui existaient entre la France et le Maroc et la Tunisie. Ce n'est qu'une décennie plus tard que ces règlements relatifs aux acquis furent activement complétés par la signature des accords d'association avec le Maroc, l'Algérie et la Tunisie - à l'origine pour une durée de cinq ans -. Il manquait donc jusque-là une parenthèse régionale spécifique pour les rapports bilatéraux qui existaient en parallèle avec les pays d'Afrique du Nord, et c'est ce qu'a apporté la politique méditerranéenne globale européenne à partir de 1972 dans une première approche régionale, qui a permis de renégocier les accords bilatéraux - avec le Maroc tout comme avec la Tunisie, l'Algérie ainsi que d'autres états tiers méditerranéens. Les Européens sont restés fidèles à ce schéma y compris après la fin de la guerre froide: la création du Partenariat Euro-Méditerranéen (PEM) en 1995 à Barcelone ("Processus de Barcelone") avec ses trois priorités thématiques - partenariat politique et sécuritaire, partenariat économique et financier et partenariat culturel, social et humain - a été suivie par

la négociation de nouveaux accords avec une bonne partie des états méditerranéens du Sud et de l'Est, ce qui a permis au Maroc de signer un nouvel accord d'association avec l'UE qui est entré en vigueur en 2000. C'est cet accord qui représente encore aujourd'hui la base des rapports entre le Maroc et l'Union Européenne, même si le cadre régional défini par l'UE s'est entre-temps élargi et que les rapports euro méditerranéens font maintenant partie du domaine de réglementation de la Politique Européenne de Voisinage (PEV),<sup>(5)</sup> dans le cadre de laquelle s'est développé le PEM puis l'union pour la Méditerranée (UpM). La PEV a déjà connu plusieurs changements depuis sa création en 2003/2004, et ses priorités en matière d'objectifs ont été plusieurs fois revues et corrigées. Au début, il s'agissait de formuler une égalité des droits et de soutenir les aspirations de développement économique des états voisins de l'UE, de promouvoir des valeurs comme la démocratie et les droits humains ainsi que de renforcer la sécurité de l'espace européen et de ses voisins. Aujourd'hui les priorités se sont déplacées très nettement vers la stabilité et la sécurité.<sup>(6)</sup>

En observant l'évolution des rapports bilatéraux on voit très clairement que les relations bilatérales dans un large contexte régional et sous régional ne sont pas aussi exclusives qu'il y paraît au premier abord. Toutefois, les Européens ont aujourd'hui une plus forte propension à la différenciation alors que l'UE se permet de plus en plus de différents niveaux d'intégration à l'interne. En ce qui concerne une zone de libre-échange euro méditerranéenne qui avait déjà été envisagée dans la PEM, l'Union Européenne a par exemple soutenu la signature et la mise en œuvre de l'accord d'Agadir en 2004 pour accompagner non seulement les rapports entre les pays méditerranéens du Sud et l'UE (Nord - Sud), mais également la coopération entre les états tiers méditerranéens eux-mêmes (sud - sud), même si cette approche reste pour l'instant de portée limitée, puisque seuls le Maroc, la Tunisie, l'Égypte et la Jordanie font partie de l'accord d'Agadir pour la création d'une zone de libre-échange. Parallèlement, l'UE permet de plus en plus de différenciation dans les relations purement bilatérales, ce qui pourrait

---

(5) *En ce qui concerne la politique de cohésion et ses instruments, voir la publication circonstanciée de Kronenberg 2016.*

(6) *Voir au sujet de la PEV sous ses différents aspects Schumacher/Marchetti/Demmelhuber 2017.*

profiter aux acteurs qui expriment l'ambition d'articuler ces relations dans le sens d'objectifs formulés ensemble. Le Maroc bénéficie donc depuis octobre 2008 du statut avancé avec l'UE, ainsi que d'un mécanisme de règlement des différends pour le commerce bilatéral depuis 2010, tout comme depuis 2013 de l'ouverture de négociations entre l'Union Européenne et le Maroc relatives à un Accord de Libre Echange Complet et Approfondi (ALECA). Depuis l'adoption de la constitution en 2011, il semblerait que les rapports entre le Maroc et l'Union Européenne - ainsi que les rapports entre l'Europe et la Tunisie - bénéficient d'un statut privilégié par rapport à l'ensemble des relations entre l'UE et les autres états tiers méditerranéens.

Les rapports étroits, qui peuvent même être qualifiés de privilégiés, entre le Maroc et l'Union Européenne, ne signifient pourtant pas que les relations ne comportent pas de tensions: notamment la question de l'applicabilité des accords existants - surtout dans le domaine des pêches - à l'ensemble du territoire marocain y compris le Sahara, a créé des tensions politiques et un contrôle juridictionnel de la Cour de Justice européenne. Aujourd'hui, on peut observer là aussi des signes de rapprochement qui vont dans le sens d'une coopération approfondie, notamment dans les domaines de l'économie, de la sécurité et de la migration et même s'il existe encore des différences fondamentales, elles pourront au moins être surmontées au cas par cas. Quel que soit le cas de figure, l'Union Européenne soutient activement les efforts de transformation du Maroc. Ce soutien s'exprime particulièrement grâce à l'Instrument Européen de Voisinage (IEV) dans le cadre de la PEV, qui sert de vecteur à la plupart des aides directes au Maroc. Dans le cadre de la planification financière actuelle de 2014 à 2020, 16,4 milliards d'euros sont prévus dans le cadre de l'IEV pour l'ensemble du voisinage. Au niveau de cette programmation en cours pour les années 2014 à 2017, l'UE se concentre au Maroc tout particulièrement sur l'accès équitable aux services sociaux, la gouvernance démocratique et l'état de droit ainsi que l'emploi et la croissance avec des montants qui se situent entre 728 et 890 millions d'euros. On voit bien que le Maroc est un des plus gros bénéficiaires des fonds de l'IEV, non seulement avec cette planification mais aussi avec les subventions accordées: en 2014, 218 millions d'euros ont été dépensés, en 2015, 180

millions d'euros pour finalement remonter en 2016 à 200 millions. Parallèlement à ce puissant soutien dans le cadre de l'IEV, d'autres instruments de l'UE sont également utilisés - même si les montants sont beaucoup moins importants -. C'est ainsi que dans le cadre de l'agenda de transformation du Maroc par exemple, l'Instrument Européen pour la Démocratie et les Droits de l'Homme (IEDDH) est utilisé, ainsi que le Programme Acteurs Non-Etatiques et Autorités Locales (ANE-AL), ce dernier concernant explicitement le rôle des collectivités territoriales. Les institutions financières européennes comme par exemple la Banque Européenne d'Investissement (BEI) et la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD) s'engagent également au Maroc.

Parallèlement aux mesures concrètes de coopération et de soutien, le Maroc est également présent dans différentes structures pour garantir une connexion avec les processus politiques qui sont pertinents pour les rapports bilatéraux. On remarque à ce sujet que les structures euro méditerranéennes ou même euro marocaines reflètent d'une certaine manière celles des institutions européennes qui participent à la formulation des décisions politiques au niveau européen: le Conseil d'Association correspond dans les rapports euro marocains au Conseil dans le cadre de l'UE, puisqu'il décide de toutes les questions pertinentes sur la base de l'Accord d'Association. Le Parlement Européen et le CdR n'ont pas de pendant euro marocain mais il existe des structures euro méditerranéennes dont fait également partie le Maroc. L'Assemblée Parlementaire de l'UpM (AP-UpM) rassemble 130 parlementaires de l'UE (membres du PE et des parlements nationaux), 10 parlementaires des Balkans occidentaux ainsi que 130 parlementaires des pays méditerranéens affiliés à l'UpM, y compris la Turquie, et 10 parlementaires de Mauritanie. Avec ses 280 membres, l'AP-UpM assure donc la parité entre le Nord et le Sud. Tout comme le CdR, l'Assemblée Régionale et Locale Euro-Méditerranéenne (ARLEM) assure la représentation des collectivités territoriales dans un contexte euro méditerranéen. Ses membres viennent à part égale des états de l'UE et des états riverains de la Méditerranée qui ne font pas partie de l'UE. Compte tenu des 43 états membres de l'UpM, elle est relativement limitée avec 80 membres ce qui implique que le Maroc n'y possède que quatre sièges.

## Structure des membres de l'AP-UpM

«Nord»	UE	28 parlements nationaux	83	140
		Parlement Européen	49	
	non UE	Albanie Bosnie-Herzégovine Monaco Monténégro	8	
«Sud»	partenaires fondateurs	Algérie Egypte Jordanie Israël Liban Maroc Palestine Syrie Tunisie Turquie	130	140
	nouveau partenaire	Mauritanie	10	

## Structure des membres de l'ARLEM

«Nord»	UE	Conseil des Régions	22	40
		associations de collectivités locales et régionales	8	
	non UE	Albanie Bosnie-Herzégovine Monaco Monténégro	2 2 1 1	
«Sud»	partenaires méditerranées	Egypte Turquie Algérie Maroc Syrie Tunisie Israël Jordanie Liban Mauritanie Palestine	5 5 4 4 3 3 2 2 2 2 2	40

Aussi bien l'ARLEM que l'AP-UpM ne doivent pas être sous-estimées dans leurs fonctions de mises en réseau réciproques, parallèlement à leur importance pour le dialogue euro méditerranéen et la sensibilisation aux sujets prioritaires. Parallèlement à ces organisations communes qui ne se rencontrent que d'une manière ponctuelle, l'UE est également présente en permanence principalement grâce à sa délégation à Rabat - auparavant en tant que représentation de la



Commission Européenne - ainsi que grâce à d'autres organisations qui agissent principalement dans le domaine de mesures concrètes et qui peuvent donc être, le cas échéant, des partenaires de dialogue importants pour des préoccupations concrètes.

Parallèlement aux instruments et aux institutions qui sont expressément portés par l'ensemble de l'UE, nous avons également les politiques étrangères et des activités propres à des états membres de l'UE à titre individuel qui s'invitent dans le paysage et confèrent là encore l'impression d'une transposition du système européen à plusieurs niveaux sur les rapports entre l'Europe et le Maroc. Ce ne sont pas seulement les 19 des 28 états membres de l'UE qui entretiennent des ambassades au Maroc mais également de nombreuses les institutions responsables de la mise en œuvre concrète de programmes de coopération internationaux des états membres qui sont actifs au Maroc: l'Agence française de développement (AFD) est tout aussi engagée au Maroc que la Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ, Société pour la coopération internationale) allemande ou le département britannique pour le développement international (DFID, Département pour le développement international), pour n'en citer que quelques-uns.

Le large spectre des relations qui existent avec les collectivités territoriales vient compléter cette situation, en parfait alignement sur un système européen à plusieurs niveaux. Parallèlement aux partenariats régionaux - comme par exemple entre la région française Provence-Alpes-Côte d'Azur et la région Tanger-Tétouan-Al Hoceima - il existe également des partenariats entre des communes individuelles. Même si ce type de coopération n'est pas globalisé, il montre le potentiel important d'internationalisation au niveau des collectivités territoriales. C'est en reconnaissant l'importance du niveau infra national pour le succès de la coopération et du développement de l'Union Européenne<sup>(7)</sup>, qu'à été fondé en novembre 2008 le réseau paneuropéen PLATFORMA dans l'optique de ce type d'approche de coopération internationale. Ce réseau se considère comme "la voix européenne des Autorités Locales et Régionales pour

---

(7) Cf. Commission des Communautés européennes : Les autorités locales : Des acteurs en faveur du développement, COM(2008) 626 final, Bruxelles, 8 octobre 2008.

le développement". PLATFORMA travaille en étroite collaboration avec la Commission Européenne et avec sa DG DEVC0 2015 avec laquelle il a établi un partenariat stratégique. Du côté de la Commission, ce partenariat n'a rien d'exclusif mais se développe parallèlement aussi avec des associations faitières européennes comme par exemple la section africaine de la CGLU ou l'Association Internationale des Maires Francophones (AIMF), pour permettre non seulement une participation structurée aux acteurs européens mais également pour poursuivre une approche inclusive<sup>(8)</sup>. Ce type d'initiatives relativement récentes montre que le soutien spécifique d'entités infra nationales et les approches décentralisées se renforceront - et seront encouragées - à l'avenir, notamment avec le "Nouveau Consensus européen pour le développement" qui a été voté en 2017. Dans ce document le Conseil insiste sur l'importance des collectivités territoriales<sup>(9)</sup> notamment pour atteindre les Objectifs de Développement Durable (ODD)<sup>(10)</sup> qui ont été formulés au niveau mondial.

### 3.2. L'organisation des Nations Unies

Alors que les relations entre le Maroc et l'Union Européenne et ses états membres sont marquées par le fait qu'il s'agit effectivement de relations extérieures puisque le Maroc ne fait pas partie de l'Union Européenne, la situation est complètement différente lorsqu'il s'agit des Nations Unies puisque le Maroc est membre de cette organisation pratiquement universelle qui compte 193 états membres. Tout comme dans le cas de l'intégration européenne, l'organisation des Nations Unies (ONU) a vu le jour après les atrocités et les bouleversements de la deuxième guerre mondiale. C'est le 26 juin 1945 que la Charte des Nations Unies a été signée à San Francisco en tant que traité international et découlant directement des considérations et des explications portant sur un nouvel ordre mondial, élaborées par les alliés depuis 1941 dans leur combat

---

(8) Cf. Elena Asciutti: *Strategic Partnerships: Uniting the European Commission and Local Authorities*, 13 August 2015, <https://europa.eu/capacity4dev/article/strategic-partnerships-uniting-european-commission-and-local-authorities>.

(9) Conseil de l'Union Européenne : *Le nouveau consensus européen pour le développement «Notre monde, notre dignité, notre avenir»*, 9459/17, Bruxelles, 19 mai 2017, p. 42.

(10) Cf. *infra*.

contre l'Allemagne, l'Italie et le Japon. Les objectifs de l'ONU sont le maintien de la paix et de la sécurité internationale, le développement de relations amicales entre les nations ainsi que la réalisation de "la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinctions de race, de sexe, de langue ou de religion" (art. 1 Charte). Les Nations Unies, qui dès le début avait été conçues comme organisation mondiale, avaient ainsi mis en place un domaine d'action ambitieux et global qui était supposé fonctionner comme contre modèle de la société des nations de la période entre les deux guerres mondiales, qui s'était avérée trop faible et insuffisante. Marquée par l'opposition au fascisme et à ses crimes, l'ONU a dès le début insisté sur la protection des droits humains en tant que valeur fondamentale et principe directeur auxquels elle voulait conférer une valeur universelle grâce à la déclaration générale des droits de l'homme de 1948, seulement trois ans après sa fondation. D'autre part, à partir de ce principe fondateur "de l'égalité souveraine de tous ses Membres" (art. 2 Charte) au sein de l'ONU, l'organisation vise ainsi dès le début une démocratisation des relations entre les états, d'abord en appliquant dans ses organes le principe de la majorité puis en accordant à chaque membre une voix, quel que soit son nombre d'habitants, sa taille ou sa puissance économique. Ceci devait permettre de limiter l'anarchie érigée en principe qui avait été esquissée au début et qui prévalait dans le système international d'états souverains, comme dans le cas de l'institution de la Cour Internationale.

Depuis sa fondation, l'ONU s'est élargie pour devenir un véritable système lui permettant d'atteindre ses objectifs ambitieux et étendus et dans lequel existent de nombreux fonds, programmes et organisations spécialisées. Dans ce cadre, l'ONU travaille aussi étroitement avec des institutions spécialisées juridiquement indépendantes.

## Aperçu du système des Nations Unies (extrait)

<b>Fonds et programmes</b>	<b>Organisations apparentées</b>	<b>Institutions spécialisées</b>
<p><b>CNUCED:</b> Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement</p> <p><b>FNUAP:</b> Fonds des Nations Unies pour la population</p> <p><b>HCR:</b> Haut-Commissariat pour les réfugiés</p> <p><b>ONU-Femmes:</b> [entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes]</p> <p><b>ONU-Habitat:</b> Programme des Nations Unies pour les établissements humains</p> <p><b>ONUDC:</b> Office des Nations Unies contre la drogue et le crime</p> <p><b>PAM:</b> Programme alimentaire mondial</p> <p><b>PNUD:</b> Programme des Nations Unies pour le développement</p> <p><b>PNUE:</b> Programme des Nations Unies pour l'environnement</p> <p><b>UNICEF:</b> Fonds des Nations Unies pour l'enfance</p> <p><b>UNRWA:</b> Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient</p>	<p><b>AIEA:</b> Agence internationale de l'énergie atomique</p> <p><b>OIAC:</b> Organisation pour l'interdiction des armes chimiques</p> <p><b>OIM:</b> Organisation internationale pour les migrations</p> <p><b>OMC:</b> Organisation mondiale du commerce</p> <p><b>OTICE:</b> Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires</p>	<p>Banque mondiale</p> <p><b>FAO:</b> Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture</p> <p><b>FIDA:</b> Fonds international de développement agricole</p> <p><b>FMI:</b> Fonds monétaire international</p> <p><b>OACI:</b> Organisation de l'aviation civile internationale</p> <p><b>OIT:</b> Organisation internationale du Travail</p> <p><b>OMI:</b> Organisation maritime internationale</p> <p><b>OMM:</b> Organisation météorologique mondiale</p> <p><b>OMPI:</b> Organisation mondiale de la propriété intellectuelle</p> <p><b>OMS:</b> Organisation mondiale de la Santé</p> <p><b>OMT:</b> Organisation mondiale du tourisme</p> <p><b>ONUDI:</b> Organisation des Nations Unies pour le développement industriel</p> <p><b>UIT:</b> Union internationale des télécommunications</p> <p><b>UNESCO:</b> Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture</p> <p><b>UPU:</b> Union postale universelle</p>

La diversité des éléments du système de l'ONU montre les grandes différences de contenus des sujets qui sont traités dans le cadre des Nations Unies. Parallèlement au maintien de la paix et de la sécurité internationale ainsi que d'une politique active de protection des droits humains, les activités des Nations Unies couvrent notamment les questions de l'avenir mondial comme le développement durable et la protection du climat. Pour s'attaquer d'une manière ciblée à ces questions, les Nations Unies ont élaboré en 2015, 17 objectifs de développement durables (ODD) qui vont orienter d'une manière décisive le travail de l'organisation jusqu'en 2030.<sup>(11)</sup> Ce sont les principaux organes<sup>(12)</sup> des Nations Unies qui représentent les pierres angulaires de tout le système politique et administratif de l'ONU :

- 1)** L'Assemblée Générale des Nations Unies est le seul organe qui réunit tous les 193 états membres sur un même pied d'égalité. Les décisions sont prises à la majorité des voix alors que les questions de paix, de sécurité internationale ou d'acceptation de nouveaux membres requièrent une majorité des deux tiers des membres, chaque membre ne disposant, là encore, que d'une seule voix.
- 2)** Le Conseil de Sécurité des Nations Unies compte 15 membres. Les États-Unis, la Russie, la Chine, la France et le Royaume-Uni y sont des membres permanents. Les 10 autres membres sont élus au conseil de sécurité pour des mandats de deux ans. Les décisions sont prises au sein du Conseil de Sécurité avec une majorité d'au moins neuf membres avec une obligation d'accord de tous les membres permanents, ce qui leur donne un droit de veto, sauf lorsqu'il s'agit de questions de procédure. C'est au Conseil de Sécurité qu'incombe dans la Charte la responsabilité principale du maintien de la paix et de la stabilité internationale et tous les membres des Nations Unies sont tenus de mettre en œuvre ses décisions.
- 3)** Le Conseil Economique et Social se compose de 54 membres dont 18 sont élus tous les ans pour un mandat de trois ans par l'Assemblée Générale. Il s'occupe des questions économiques et sociales ainsi que des sujets relatifs au développement et à l'environnement.

---

(11) Voir la Résolution adoptée par l'Assemblée générale le 25 septembre 2015.

(12) Après la Charte – et en tant que sixième organe – auquel il faut ajouter le conseil de tutelle, qui a cessé ses activités avec l'accord d'indépendance du dernier territoire sous tutelle en 1994.

- 4) La Cour Internationale se compose de 15 juges, dont cinq sont élus tous les trois ans pour un mandat de neuf ans. Pour être élu, il faut une majorité absolue aussi bien à l'Assemblée Générale qu'au Conseil de Sécurité. La Cour Internationale tranche les conflits entre les états et conseille d'autre part les autres organes ainsi que d'autres institutions dans le système des Nations Unies.
- 5) Le secrétariat sous la direction du Secrétaire Général qui est élu pour un mandat de cinq ans sur proposition du Conseil de Sécurité de l'Assemblée Générale. Le secrétariat représente l'administration des Nations Unies et est accompagné dans sa tâche par un aéropage important de fonctionnaires.

### **3.2.1. La position des collectivités territoriales dans le système des Nations Unies**

Compte tenu de la diversité des sujets traités par les Nations Unies, il existe de nombreux points de contact direct avec les collectivités territoriales, d'autant plus que tout le monde s'accorde sur le fait que les ODD ne pourront être atteints que s'ils ont une «résonance au niveau local»<sup>(13)</sup> et qu'ils sont liés aux collectivités territoriales dans leur mise en œuvre concrète. Cette reconnaissance existait déjà avant le vote des ODD, avec l'implication plus importante des collectivités territoriales<sup>(14)</sup> dans le cadre de leur formulation que lorsqu'il s'était agi de formuler les Millenium Development Goals. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si le onzième ODD mentionne explicitement le niveau local: "Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables". D'autre part, les Nations Unies ont développé - notamment le PNUD et ONU-Habitat - en collaboration avec les plus grandes organisations faitières internationales des collectivités territoriales, régionales et locales, qui se sont réunis sous la tutelle de la Taskforce mondiale de gouvernements locaux et régionaux (GTF), mais qui

(13) *Dr Nabarro's address to Diplomats and United Nations (UN) System Principals at the UN Office in Geneva, 15. April 2016, p. 2, <https://www.itu.int/en/council/2016/Documents/Nabarro-address-HOA.pdf>. David Nabarro a été nommé en Décembre 2015 par le Secrétaire Général de l'ONU Ban Ki-moon comme Conseiller spécial pour le Programme de développement durable à l'horizon 2030.*

(14) *Ce point de vue prévalait déjà dans l'Agenda 21 local, qui à partir de l'Agenda 21 formulé à Rio de Janeiro en 1992, se penchait sur les mesures de concrétisation et de mise en œuvre au niveau local.*

ont également élaboré des stratégies de mise en œuvre de tous les ODD en les traduisant au niveau local grâce à leur "localisation".<sup>(15)</sup> Les collectivités territoriales sont ainsi étroitement associées à la mise en œuvre de l'agenda mondial de développement et ne serait-ce que dans le cadre du PNUD et de ses activités, de nombreux projets sont lancés à ce niveau pour atteindre les objectifs internes du PNUD, notamment le développement durable, la gouvernance démocratique et l'édification de la paix ainsi que la protection du climat et la réponse aux crises. C'est notamment l'encouragement de la gouvernance locale et du développement local qui sont très importants pour les activités du PNUD, puisque la plupart des personnes entrent d'abord en contact avec l'administration publique et les institutions étatiques au niveau local, ce qui en fait un point particulièrement intéressant pour le développement durable et inclusif. Les collectivités territoriales, de par leur contenu et leur structure - notamment les villes dans lesquelles vit aujourd'hui plus de la moitié de la population - sont présentes depuis le début dans le cadre d'ONU-Habitat. Sa tâche principale est d'encourager des villes durables, écologiques et sociales, une mission au cours de laquelle on doit tenir compte des questions de gouvernance comme c'est déjà le cas pour le PNUD.<sup>(16)</sup> Une combinaison de tous ces éléments orientés sur l'avenir et l'action a été formulée dans le cadre de la conférence Habitat III à Quito où l'assemblée générale de l'ONU a voté le "Nouveau Programme pour les villes" pour lequel les états membres se sont mis d'accord - sans obligation - sur une plus grande implication des villes dans les processus de formulation et de mise en œuvre des politiques.<sup>(17)</sup>

Compte tenu de l'importance croissante accordée aux collectivités territoriales dans le cadre du système de l'ONU, c'est le Comité Consultatif des Autorités Locales auprès des Nations Unies (UNACLA) qui est lui aussi un organe consultatif, d'abord établi dans le cadre d'ONU-Habitat - qui sert pour tout le système de l'ONU d'interlocuteur pour les collectivités territoriales communales et leurs associations. Toutefois, l'UNACLA est très limitée dans sa structure

---

(15) Voir à ce sujet la page projet avec la documentation et les guides pratiques: <http://localizingthesdgs.org>.

(16) Au sein du secrétariat d'ONU-Habitat, il existe un service d'Urban Legislation, Land & Governance ainsi qu'entre autres une Unité de Local Government and Decentralization Unit (LGDU).

(17) Cf. Résolution adoptée par l'Assemblée générale le 23 décembre 2016, Nouveau Programme pour les villes, 71/256.

et comparable avec le CdR dans le cadre de l'Union Européenne puisqu'il ne compte que 20 membres et qu'il ne rassemble donc que les grosses associations faitières mondiales des collectivités territoriales. Sur ces 20 membres, les Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU) en possèdent 10 dont la répartition reflète la structure organisationnelle interne de la CGLU. S'y ajoutent cinq sièges qui sont attribués à la Taskforce mondiale (GTF), alors que les cinq sièges restants reviennent finalement à d'autres associations.

#### Structure des membres de l'UNACLA

CGLU	Secrétariat mondial Afrique Amérique du Nord Amérique latine Asie Pacifique CCRE Eurasie Moyen Orient et Asie d'Ouest Forum des Régions Metropolis	10
GTF	Association Internationale des Maires Francophones (AIMF) Organisation des villes arabes (OVA) Commonwealth Local Government Forum (CLGF) Cités Unies France (CUF) ICLEI – Local governments for Sustainability	5
non GTF	All India Institute of Local Self-Government CGLU Commission permanente sur l'Égalité des Genres Chinese Peoples Association Citynet Mercociudades	5

Dans le cadre du processus Habitat III, des grands forums de dialogue avec des entités infra nationales ont considérablement gagné en importance. De tels forums permettent en effet une articulation claire des points de vue et des préoccupations de la base vers le sommet et vice versa, ce qui a justement été poursuivi pendant la phase préparatoire de la formulation du "Nouveau Programme pour les Villes" dans le cadre de la World Assembly of Local and Regional Governments. D'autre part, ce type de forums permet également d'échanger et de créer des réseaux entre les entités infra nationales. Ces forums sont donc régulièrement organisés par exemple sous la forme du Forum Urbain Mondial (WUF) mis en place par l'ONU.



### 3.2.2. Le Maroc dans le système des Nations Unies

C'est au cours de la première année de son indépendance que le Maroc est devenu le 12 novembre 1956 membre des Nations Unies car le Maroc avait toujours accordé une grande importance à l'appartenance à cette organisation mondiale. Pourtant, les rapports au niveau politique ont été marqués par des hauts et des bas avec la pierre d'achoppement principale sur la question du statut du Sahara. C'est notamment depuis la marche verte de 1975 que de nombreuses confrontations ont vu le jour autour du statut de cette zone, confrontations qui sont allées très loin dans le système de l'ONU et ont entraîné de nombreuses résolutions du conseil de sécurité. Le Maroc et le front Polisario sont prêts depuis août 1988 à trouver une solution pacifique au conflit. La résolution 690 (1991) du conseil de sécurité de l'ONU a mis en place la mission de paix de l'ONU MINURSO pour sa préparation mais à ce jour aucune solution n'a été trouvée au conflit. Le conflit continue donc à enfler avec d'un côté l'exigence opiniâtre du front Polisario d'un référendum sur le Sahara et d'un autre côté la proposition marocaine d'autonomie du Sahara. Après les déclarations de l'ancien secrétaire général de l'ONU Ban Ki-moon sur une «occupation» du Sahara en 2016, totalement inacceptables du point de vue du Maroc et qui ont provoqué des irritations graves entre le Maroc et les Nations Unies, remettant même en question la présence de la MINURSO, la situation s'est entre-temps apaisée. C'est ainsi que la dernière résolution en date du conseil de sécurité 2351 (2017) relative à cette question et votée en Avril 2017 loue les efforts du Maroc et appelle les parties en conflit à reprendre les négociations pour trouver une solution au conflit sous l'égide du secrétaire général de l'ONU.

En dehors des impondérables au plus haut niveau politique, le Maroc est membre de l'ONU depuis plus de 60 ans et le royaume a tissé des liens étroits avec les Nations Unies qui se traduisent d'une manière productive et pragmatique par de nombreuses activités d'acteurs du système onusien au Maroc.<sup>(18)</sup>

---

(18) Voir l'aperçu sur le site Web de l'Equipe de Pays des Nations Unies au Maroc, <http://ma.one.un.org/content/unct/morocco/fr/home/about.html>.

Il est important de noter à ce sujet que plusieurs acteurs onusiens ne sont pas seulement actifs d'une manière opérationnelle au Maroc mais qu'ils sont également représentés par leur propre bureau et qu'ils agissent au-delà des frontières du Maroc en étant également responsables de la région. C'est ainsi que le bureau régional de l'UNECA pour l'Afrique du Nord est à Rabat ainsi que le bureau de l'UNESCO pour le Maghreb. Parallèlement, ce ne sont pas seulement les Nations Unies qui sont largement représentées au Maroc mais plutôt le Maroc qui a réussi récemment à s'intégrer de plus en plus dans ce système. À ce sujet, on peut considérer comme tout à fait exceptionnelle l'organisation de la COP22 à Marrakech en 2016 qui a permis de faire prendre conscience à un large public international de l'existence du Maroc et de son rôle dans la communauté mondiale.

On constate sur la scène infra nationale que de nombreux acteurs de l'ONU, que nous avons nommés, ont orienté leur travail opérationnel dans le sens de la reconnaissance des niveaux locaux et régionaux pour atteindre les ODD avec une attention toute particulière pour les collectivités territoriales, ce qui permet d'avoir de nombreux points de contact au niveau opérationnel ainsi qu'une proximité entre le niveau transnational et le niveau infra national. En ce qui concerne les possibilités de représentation des collectivités territoriales marocaines dans le système onusien, une telle proximité est globalement difficile compte tenu du nombre limité des membres de l'UNACLA comme nous l'avons montré. Une commune marocaine qui est membre de l'Association Nationale des Collectivités Locales du Maroc (ANCLM), qui ne représente elle-même qu'une petite partie de la CGLU, est tout simplement trop éloignée de la structure de l'UNACLA. Il existe pourtant un point positif pour les perspectives marocaines puisque la section africaine de la CGLU a son bureau à Rabat ce qui permet aux acteurs marocains, premièrement des possibilités de contact local plus faciles et deuxièmement de renforcer l'attractivité de Rabat pour d'autres acteurs qui travaillent avec des collectivités territoriales au Maroc mais aussi en Afrique.

### 3.3. L'Union Africaine

Ce n'est qu'en 2002 que l'Union Africaine, qui comprend tous les états du continent africain, a été fondée sous sa forme actuelle. Elle a pourtant, tout comme l'Union Européenne, une longue histoire puisque le groupe Casablanca et le groupe Monrovia avaient déjà fondé en 1963 à Addis-Abeba l'Organisation pour l'Unité Africaine (OUA). Dans un contexte de décolonisation, et les membres de l'OUA ont été tous d'accord pour faire front contre les dernières colonies en Afrique (art. II.1 Charte OUA) tout en insistant sur la souveraineté des états parfois très jeunes, ce qui a entraîné un précepte de non-ingérence généralisé (art. III.1 et 2 Charte OUA). Mais c'est justement ce point qui a provoqué une très grande passivité de l'OUA, à laquelle les crises majeures, les guerres et les violations des droits humains n'ont rien changé et l'OUA est donc restée globalement une structure plutôt faible.<sup>(19)</sup> Les nouveautés des années 90 qui lui conféraient un rôle plus important dans la gestion des conflits n'ont pas vraiment changé la donne tout comme le traité d'Abuja de juin 1991, qui a institué une Communauté Economique Africaine (CEA) dans le cadre de l'OUA. La CEA a tout de même permis de donner plus de visibilité aux communautés économiques subcontinentales dans leurs fonctions possibles en tant qu'éléments de construction (building blocks) pour une future entente économique de toute l'Afrique.

Le processus d'unification de l'Afrique ne s'est finalement dynamisé qu'avec l'intégration de l'OUA dans l'Union Africaine en 2002 qui était également son successeur juridique. Plus orienté sur les nécessités politiques de ses états membres en particulier et sur l'Afrique en général, l'Acte constitutif de l'Union Africaine décrète de nombreux objectifs qui dépassent le périmètre de l'OUA (art. 3 Acte constitutif UA). En dehors de l'exigence générale d'une unité africaine et de la défense de l'indépendance des états et de l'intégrité territoriale de ses membres, il s'agit de faire avancer concrètement l'intégration politique et socio-économique du continent. La priorité n'est pas limitée à la promotion du développement économique et de l'intégration avec une attention toute particulière conférée à

---

(19) Voir à ce sujet et pour la suite Schmidt 2005: 25-26.

la durabilité de ce développement, puisque l'UA doit surtout jouer un rôle explicite dans la promotion de la paix et des structures démocratiques ainsi que dans la protection des droits humains. Le saut qualitatif entre l'OUA et l'UA est encore plus évident puisque, parallèlement au maintien du principe de non-ingérence qui ne s'applique plus qu'aux membres entre eux, l'Acte constitutif dans son article 4.h stipule le droit pour l'UA, «d'intervenir dans un Etat membre [...] dans certaines circonstances graves, à savoir : les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité».

Pour mettre en œuvre ses objectifs ambitieux, l'Union Africaine peut s'appuyer de toute une panoplie d'organes qui sont inspirés soit des institutions de l'Union Européenne soit de celle des Nations Unies.<sup>(20)</sup>

- 1)** La Conférence de l'Union Africaine se compose des chefs d'État et de gouvernement des états membres et est l'organe suprême de l'UA. Elle décrète les politiques communes de l'UA conformément à l'article 4.h de l'Acte constitutif déjà mentionné.
- 2)** Le Conseil exécutif se compose des ministres des affaires étrangères des états membres qui peuvent aussi envoyer d'autres ministres au conseil. Le conseil exécutif a des pouvoirs de coordination et de décision dans les domaines de politique d'intérêt général et il doit rendre des comptes à la conférence.
- 3)** Dans le Comité des représentants permanents tous les états membres sont représentés. C'est lui qui prépare les travaux du conseil.
- 4)** Le conseil exécutif est soutenu dans sa tâche par une série de Comités techniques spécialisés, qui se rencontrent au niveau des ministres et ont des compétences sectorielles.
- 5)** Le Conseil de Paix et de Sécurité se compose de 15 membres qui sont élus par le conseil exécutif puis confirmés par la conférence. Cet organe qui a été créé en 2003 par modification de l'acte fondateur, est en charge de la prévention, de la gestion et de la solution des conflits. Son mandat s'inspire de celui du conseil de sécurité des Nations Unies.
- 6)** La Commission de l'UA se compose d'un président, d'un vice président et de huit commissaires. Le président et le vice président sont élus par la conférence tandis que c'est le conseil

---

*(20) La Commission de l'Union Africaine et Couronne de Nouvelle-Zélande 2017 donne un très bon aperçu des institutions de l'Union Africaine et de ses structures internes.*

exécutif qui décide du choix des commissaires. La commission sert de secrétariat à l'Union Africaine avec aujourd'hui plus de 1500 collaborateurs.

- 7)** Au Parlement panafricain chaque parlement des états membres envoie cinq de ses membres ce qui représente une assemblée parlementaire.<sup>(21)</sup> En tant que représentant de tous les peuples africains, il a aujourd'hui un caractère consultatif et de conseil.
- 8)** Le Conseil économique, social et culturel rassemble des acteurs de la société civile. Chaque État membre de l'UA délègue deux représentants auxquels s'ajoutent des membres des organisations de la société civile au niveau régional ou continental ainsi que des organisations de la «diaspora africaine». Ce comité a lui aussi une fonction de conseil.
- 9)** Sont également incluses dans la structure des organes de l'UA ses institutions financières, même si elles ne sont pas encore opérationnelles, dont la Banque Africaine d'Investissement, le Fond Monétaire Africain et la Banque Centrale Africaine.
- 10)** L'Acte constitutif de l'UA prévoyait la mise en place d'une Cour de Justice comme instance judiciaire suprême. Elle n'a pourtant jamais été constituée et un protocole signé en 2008 - mais qui n'est pas encore entré en vigueur - prévoit la réunion de la Cour de Justice avec la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples pour constituer une Cour africaine de justice et des droits de l'homme. La cour qui existe aujourd'hui se compose de 11 juges qui sont élus par la conférence.

Ces aspirations sont réparties dans le document cadre de l'Agenda 2063 en plusieurs objectifs et domaines prioritaires qui sont assortis de cibles précises permettant leur opérationnalisation. L'UA s'efforce ainsi, en dehors des déclarations solennelles et des objectifs ambitieux, d'accompagner d'une manière active et concrète le processus de changement pour véritablement apporter une valeur ajoutée à ses membres dans les domaines choisis et par là même à toutes les populations africaines.

---

*(21) Même s'il est prévu que ce processus soit remplacé par une élection directe, à ce jour, le protocole correspondant à l'acte constitutif de l'Union Africaine relatif au parlement panafricain de 2014 n'a pas pu être ratifié par la majorité nécessaire des états membres de l'UA.*

### **3.3.1. La position des collectivités territoriales dans l'Union Africaine**

Comme nous l'avons vu, l'UA est elle aussi - parallèlement aux accords fondateurs entre états - fortement centrée sur l'état dans sa construction institutionnelle ainsi que dans ses mécanismes internes de prise de décisions. Il n'est donc pas surprenant que les collectivités territoriales soient moins importantes dans le cadre de l'UA qu'elles ne le sont entre-temps par exemple dans l'UE ou à l'ONU. Il semblerait pourtant qu'au sein de l'UA, en tout cas depuis la promulgation de l'Agenda 2063, on assiste à une nouvelle tendance puisqu'elle tient compte dans de nombreux domaines expressément des collectivités territoriales et accorde notamment aux collectivités territoriales communales une grande importance pour la mise en œuvre de certaines aspirations de l'agenda. Il faut ici insister sur un des deux objectifs qui a été identifié dans le cadre de la troisième aspiration qui vise à créer une Afrique de la bonne gouvernance, c'est-à qu'il faut mettre en place des "institutions capables et leadership transformateur à tous les niveaux". Parallèlement à ce domaine prioritaire qui y est identifié "Institutions & Leadership" une priorité très claire est également accordée au "Développement participatif et gouvernance locale". Les cibles qui y sont formulées ne sont pas à atteindre seulement en 2063 puisque plusieurs d'entre elles doivent être atteintes en 2025. C'est ainsi que dans la rapide mise en œuvre de l'Agenda 2063, le niveau local est au premier plan, ce qui pourrait ouvrir dans les années à venir des fenêtres d'opportunités pour la réalisation ou le soutien d'activités et de mesures par l'UA à ce niveau. On ne peut en tout cas pas à argumenter en ignorant l'importance des collectivités territoriales dans le cadre de l'Agenda 2063. Si on observe enfin les autres cibles dans le cadre des autres objectifs et domaines prioritaires du document cadre, on constate que le niveau local est pratiquement toujours représenté: on lui accorde un rôle prépondérant pour le développement économique et agricole ainsi que dans le domaine de la gouvernance, du règlement des conflits et de la représentation des femmes et des jeunes ainsi que globalement pour atteindre les objectifs visé par l'Agenda 2063.

La complexité ainsi que la mise en place ou la configuration de plusieurs organes de l'UA montrent son potentiel mais aussi la dynamique de cette organisation encore relativement jeune. Ce qui saute aux yeux c'est que l'UA, en dehors de quelques emprunts institutionnels à l'Union Européenne, est allée beaucoup plus loin qu'elle dans la logique de l'égalité de ses membres et donc d'un point de vue centré sur l'état, ce qui la fait paraître dans de nombreux domaines, moins en tant qu'organisation internationale sui generis que l'Union Européenne. Ceci n'empêche pas l'UA d'être un acteur important et capable d'agir. C'est ainsi qu'elle a créé avec la construction de l'Architecture Africaine de Paix et de Sécurité (APSA) une structure, qui devrait lui permettre de gérer les conflits d'une manière efficace, une ambition qui est renforcée par le fait que l'UA est déjà aujourd'hui après l'ONU l'organisation qui est la plus engagée dans les missions de paix en Afrique. L'UA s'efforce également de mettre en forme le changement socio-économique en Afrique avec principalement la croissance et le développement durable; c'est l'Agenda 2063 formulé en 2013 qui guide à la fois le contenu et le concept pour organiser les activités de l'UA à partir de ses objectifs et de sa vision de l'avenir et qui peut également proposer des points de départ pour une connexion entre des initiatives. L'Agenda 2063 nomme sept aspirations:

- 1)** «une Afrique prospère fondée sur une croissance inclusive et un développement durable;
- 2)** un continent intégré, politiquement uni, basé sur les idéaux du panafricanisme et sur la vision de la renaissance de l'Afrique;
- 3)** une Afrique où règnent la bonne gouvernance, la démocratie, le respect des droits de l'homme, la justice et l'État de droit;
- 4)** une Afrique en paix et sûre;
- 5)** une Afrique dotée d'une identité culturelle forte, de valeurs, d'une éthique et d'un patrimoine communs;
- 6)** Une Afrique dont le développement est axé sur les citoyens, s'appuyant sur le potentiel de ses populations, en particulier de ses femmes et de ses jeunes, et prenant soin des enfants; et
- 7)** une Afrique en tant qu'acteur et partenaire fort et influent sur la scène mondiale.»<sup>(22)</sup>

---

(22) *Commission de l'Union Africaine (2015) : Agenda 2063. L'Afrique que nous voulons. Document-Cadre, Addis Abeba 2015 : 8, <http://www.un.org/fr/africa/osaa/pdf/au/agenda2063-frameworkf.pdf>.*

## Cibles mentionnant le niveau local dans le cadre de l'Agenda 2063 de l'UA

<b>aspiration</b>	<b>objectif</b>	<b>domaine prioritaire</b>	<b>cible</b>	
<b>1</b> - Une Afrique prospère fondée sur une croissance inclusive et un développement durable	<b>1.1</b> - Niveau et qualité de vie élevés, bonne santé et bien-être pour tous les citoyens	<b>1.1.4</b> - habitats modernes et vivables, et services de base de qualité	<b>j</b> - Amélioration des communications dans les zones rurales à travers la liaison de toutes les villes ou villages dans les zones de collectivités locales par des routes goudronnées d'ici à 2035	
		<b>1.4</b> - Économies et emplois transformés	<b>1.4.1</b> - Croissance économique durable et inclusive	<b>c</b> - Porter de la contribution du secteur privé local au PIB à au moins 50 pour cent.
			<b>1.4.2</b> - Secteurs manufacturier et industriel, et valeurs ajoutées axés sur la croissance, la technologie et l'innovation	<b>b</b> - Traiter localement au moins 90 pour cent des cultures de rente agricole produites (valeur ajoutée)
			<b>1.4.4</b> - Tourisme / Accueil	<b>b</b> - S'assurer que le tourisme côtier respectueux de l'environnement quintuple et que 20 pour cent de ses recettes publiques soient destinés au financement des programmes de développement de communautés locales
<b>3</b> - Une Afrique où règnent la bonne gouvernance, la démocratie, le respect des droits de l'homme, la justice et l'État de droit;	<b>3.2</b> - Institutions capables et leadership transformateur à tous les niveaux	<b>3.2.1</b> - Institutions & Leadership	<b>a</b> - S'assurer que tous les niveaux de gouvernement national (locales, régionales ou nationales et étatiques) ont la capacité de donner la priorité, de concevoir ou de mettre en œuvre des programmes de développement d'ici à 2030	
		<b>3.2.2</b> - Développement participatif et gouvernance locale	<b>c</b> - Réduire les conflits locaux à zéro d'ici 2020	
			<b>d</b> - Doter tous les gouvernements locaux des pleines capacités administratives et institutionnelles et des pleins pouvoirs fiscaux appropriés d'ici à 2025	
			<b>e</b> - Assurer aux collectivités locales d'une part équitable de l'exploitation des ressources naturelles et veiller à ce qu'elles l'utilisent pour le bénéfice de tous d'ici à 2025	
			<b>f</b> - Assurer le respect et la préservation de la culture, des valeurs et des normes des communautés locales	



<b>4</b> - Une Afrique en paix et sûre	<b>4.1</b> - Paix, sécurité et stabilité préservées	<b>4.1.1</b> - Maintien et préservation de la paix et de la sécurité	<b>c</b> - Mettre en place des mécanismes locaux et nationaux pour la prévention et le règlement des conflits avant 2025
	<b>4.2</b> - Une Afrique stable et pacifique	<b>4.2.1</b> - Structure institutionnelle pour les instruments de l'UA sur la paix et la sécurité	<b>c</b> - Achever le contrôle civil des services de sécurité dans les pratiques démocratiques, l'état de droit et les procédures d'ici à 2025 <sup>(23)</sup>
<b>6</b> - Une Afrique dont le développement est axé sur ses citoyens, puisant dans le potentiel de ses populations, en particulier de ses femmes et de ses jeunes et prenant soin de ses enfants	<b>6.1</b> - Égalité complète entre les hommes et les femmes dans toutes les sphères de la vie	<b>6.1.1</b> - Autonomisation des femmes	<b>c</b> - S'assurer que d'ici à 2030, au moins 50 pour cent de tous les élus aux niveaux local, régional et national, y compris au sein des institutions juridiques soient des femmes
	<b>6.2</b> - Jeunes et enfants engagés et responsabilisés	<b>6.2.1</b> - Autonomisation des jeunes et droits de l'enfant	<b>e</b> - Assurer au moins le double de la représentation de la jeunesse dans les fonctions politiques à tous les niveaux (local, régional et national) d'ici à 2025.

(23) Dans la rubrique «Propositions de stratégies» il est noté au sujet de ce point: «Doter les OSC africaines des capacités aux niveaux local, national et continental pour traiter la prévention des conflits et la consolidation de la paix.», Commission de l'Union Africaine (2015): Agenda 2063. L'Afrique que nous voulons. Document-Cadre, Addis Abeba 2015, p. 201, <http://www.un.org/fr/africa/osaa/pdf/au/agenda2063-frameworkf.pdf>.

Parallèlement à la reconnaissance de l'importance des collectivités territoriales sous différentes formes, elles trouvent progressivement leur place aussi au niveau institutionnel dans la structure de l'UA même s'il ne s'agit pas encore d'une représentation formalisée comme par exemple dans le cadre du CdR dans l'UE ou de l'UNACLA innerhalb der UE oder eher innerhalb der ONU? On a en tous cas tenu compte expressément des collectivités territoriales dans la nouvelle version et l'élargissement des Comités techniques spécialisés par la Conférence en 2009: L'Acte constitutif de l'UA stipule dans son art. 14 - tout comme c'était déjà le cas dans l'art. 25 du traité CEA de 1991 - la mise en place d'un "Comité chargé des questions d'économie rurale et agricoles",<sup>(24)</sup> tout comme la réforme de 2009 a créé le "Comité sur la fonction publique, les collectivités locales, le développement urbain et la décentralisation". Ce comité s'est réuni pour la première fois en novembre 2014 et doit se rencontrer régulièrement au moins une fois tous les deux ans (Commission de l'Union Africaine et Couronne de Nouvelle-Zélande 2017: 51). Il n'est pas non plus déraisonnable de penser qu'il existe même une fenêtre d'opportunités pour une ouverture institutionnelle de la structure de l'UA. Il existe en effet déjà parmi les éléments subcontinentaux (building blocks) des développements qui vont dans ce sens: c'est ainsi que l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) a créé une entité en 2011 avec le Conseil des Collectivités territoriales (CTT), qui a été ajoutée en tant qu'organe consultatif dans la structure de l'UEMOA,<sup>(25)</sup> un développement auquel appelle expressément par exemple la Charte africaine des valeurs et des principes de la décentralisation, de la gouvernance locale et du développement local (art. 18.2 a III). Toutefois, cette charte adoptée par la conférence en 2014 n'a été pour l'instant ratifiée que par trois états de l'UA. C'est d'autant plus dommage en ce qui concerne les collectivités territoriales puisqu'il y est mentionné «l'établissement d'une plate-forme consultative continentale ou d'un forum approprié pour permettre aux gouvernements locaux de parler d'une seule voix et d'entreprendre des actions collectives dans le cadre de l'Union Africaine» (art. 18.2 b III).

---

(24) Le Comité s'appelle maintenant le Comité sur l'agriculture, le développement rural, l'eau et l'environnement.

(25) Cf. Acte Additionnel n°02/CEEG/UEMOA/2011.

### **3.3.2. Le Maroc et l'Union Africaine**

Le Maroc s'était déjà distingué dans les efforts d'unification de l'Afrique avant la création de l'OUA, en contribuant par exemple à la création du groupe de Casablanca qui a été une étape préliminaire de ce qui allait devenir l'OUA. Le Maroc, de par son engagement, est donc un des membres fondateurs de l'OUA, même si les rapports entre le Maroc et cette organisation n'ont pas toujours été très sereins. La question du statut du Sahara y a en effet allumé des réactions encore plus vives que dans le cadre de l'ONU en mettant en lumière des différences fondamentales. Cette situation a d'ailleurs conduit après la reconnaissance puis l'acceptation en tant que membre de la "République arabe sahraouie démocratique" dans l'OUA en 1984 à la sortie du Maroc de l'OUA. Même si le Maroc est resté politiquement actif dans la région et sur le continent, il est demeuré, après l'entrée de la Namibie (1990), de l'Érythrée (1993) et de l'Afrique du Sud (1994) qui ont fait de l'OUA une large structure continentale, le seul État africain à rester en dehors de cette construction et ne s'est pas impliqué non plus au moment du passage à l'Union Africaine. Pourtant, le Maroc travaillait ces dernières années à la révision de sa non-appartenance à l'UA et ce travail s'est finalement concrétisé par le retour du Maroc dans l'UA le 30 janvier 2017. Ceci permet au Maroc de reprendre son ancienne politique de contribution active au niveau régional et continental dans le cadre de l'UA qui couvre aujourd'hui concrètement tout le continent africain et il peut donc jouer un rôle plus important et plus constructif que ce n'était possible à l'extérieur de la structure de l'UA. Ce retour récent du Maroc dans l'UA ouvre donc des fenêtres d'opportunités non seulement pour la diplomatie marocaine mais aussi - compte tenu de la place de plus en plus importante des collectivités territoriales aussi au sein de l'UA - pour les acteurs infra nationaux.

#### **4 - APPROCHES D'INTERNATIONALISATION POUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

Comme nous l'avons montré avec les nombreuses relations d'influence internationales du Maroc, les collectivités territoriales jouent un rôle de plus en plus important dans la politique internationale. Il s'agit de se concentrer principalement sur trois constatations qui doivent impérativement être tenues en compte lorsqu'il s'agit d'internationaliser les activités régionales et communales pour pouvoir évaluer les possibilités d'une manière réaliste:

- 1)** La prise en compte systématique du niveau des collectivités territoriales dans le cadre des trois principales sphères d'influence du Maroc- l'UE, l'ONU et l'UA - est toujours décalée par rapport aux «activités principales», et c'est pour cette raison qu'on pourrait avoir l'impression qu'on en tient compte avec une espèce d'effet retard. C'est dans ces circonstances que l'importance croissante aujourd'hui des collectivités territoriales - qui doit être considérée comme positive et ouvrant des fenêtres d'opportunités - est également l'expression d'un délaissement du niveau infra national qui a fait long feu.
- 2)** Il en découle qu'en ce qui concerne la prise en compte du contenu des collectivités territoriales, elles sont considérées non seulement comme des destinataires ou des lieux de mise en œuvre des politiques mais aussi - de plus en plus - comme des partenaires importants de cette mise en œuvre ou même, dans les meilleurs cas de figures, comme des acteurs de leur formulation. Les collectivités territoriales sont ainsi globalement intégrées à un niveau beaucoup plus étroit de dépendance que par exemple les états souverains.
- 3)** On voit là aussi qu'au niveau de la structure, l'intégration formelle des collectivités territoriales dans toutes les sphères d'influence ne correspond pas à l'importance des collectivités territoriales lorsqu'il s'agit de formuler des contenus: les possibilités de représentation individuelle ne sont que très limitées compte tenu du grand nombre d'acteurs communaux et régionaux, et les instances mises en place n'ont qu'un caractère consultatif et ne font donc pas partie des processus formels de prise de décisions.

Ces observations conduisent à plusieurs conclusions relatives au travail international des communes et des régions qui vont maintenant être différenciées dans des approches basées sur les actions et sur les acteurs.

#### **4.1. Orientations basées sur les actions**

Le point de départ de l'action politique responsable est toujours l'analyse des circonstances et des problèmes qui permettra ensuite d'identifier des tendances de développement possibles pour l'avenir, et d'arriver ainsi à des concepts solides pour l'élaboration de la politique. Pour permettre à ces déductions basées sur les connaissances en matière d'action politique de passer à une mise en œuvre concrète, elles doivent être combinées à des considérations stratégiques sur la meilleure manière de mettre en œuvre. L'élaboration de l'analyse et de la stratégie vont de paire dans un cas de figure idéal, même si nous allons nous concentrer sur le domaine de l'analyse compte tenu des contraintes de la représentation linéaire.

Les orientations d'analyse qui sont présentées ici ne se focalisent pas tant sur l'organisation des contenus politiques que plutôt sur le champ d'action dans lequel les acteurs des collectivités territoriales - communes ou régions - agissent. Nous allons également ici présenter des points de départ qui pourraient permettre de transformer des idées en actions politiques.<sup>(26)</sup> Il s'agit donc tout d'abord de repérer les autres acteurs pertinents dans un champ d'action identifié en leur accordant une importance centrale pour voir qui d'autre agit dans ce même champ d'action déterminé. On doit donc commencer par une espèce de screening du spectre des acteurs pour pouvoir entièrement mesurer la taille de ce spectre. On peut ensuite procéder à une analyse des acteurs qui peut être considérée comme classique et qui permet une reconnaissance formelle du type d'acteurs (privés et publics, civils) mais aussi leur localisation (communale, régionale, nationale, transnationale). Ceci

---

*(26) Pour quelques analyses techniques et leur intégration dans la planification concrète, voir Marchetti 2016: 38-61.*

permet d'ores et déjà de classer l'attitude d'acteurs individuels par rapport à l'activité politique à laquelle ils aspirent (positive, négative, neutre).<sup>(27)</sup> Ce dernier aspect doit toutefois être plus fortement différencié pour dépasser une attribution directe des impacts positifs ou des répercussions négatives, de manière à faire en sorte que les considérations stratégiques qui en découlent puissent être formulées d'une manière aussi précise et adaptée que possible. Ce type d'analyse d'acteurs améliorée doit d'autre part tenir compte également de la série de questions suivantes :

- Orientation: quels sont les intérêts supérieurs poursuivis par l'acteur? Quels sont ses valeurs et ses principes?
- Position: quelle est l'attitude de l'acteur par rapport à la conception du thème? Comment l'acteur est-il connecté aux autres acteurs ?
- Qualification: quelle est l'expertise ou quelles sont les expériences de l'acteur dans le domaine concerné? Quelles sont les possibilités à la disposition de l'acteur lorsqu'il s'agit de contenus, de capacités, de finances ou d'autres aspects quantitatifs et qualitatifs?
- Approche: quels sont les types d'activités de l'acteur qui lui sont propres (politiques, promotionnelles, opérationnelles, multiplicatrices, coordinatrices) ? Comment travaille l'acteur dans son environnement?

Il est d'autre part nécessaire d'analyser globalement si et dans quelle mesure il existe des points de contact et des chevauchements avec sa propre orientation, position, qualification ou approche. Ceci veut dire qu'une analyse des acteurs externes qui est supposée renseigner sa propre action comprend toujours une auto-analyse ouverte et critique.

C'est à partir des objectifs spécifiques et des considérations concrètes qu'on peut élaborer la base d'une stratégie de mise en œuvre de ses propres aspirations. Les caractéristiques pour élargir les possibilités des collectivités territoriales dans le système européen à plusieurs niveaux, qui ont déjà été esquissées, font partie de quatre catégories qui exercent une influence directe sur les possibilités d'actions concrètes.

---

(27) *Même chose, notamment la p. 47.*

**1) top-down:** pour influencer des conditions générales dominantes, qui ont des effets directs ou indirects sur les collectivités territoriales, la participation à des instances suprêmes (par exemple l'ARLEM, l'UNACLA) représente la possibilité formelle d'influencer la formulation de ces conditions générales. Comme nous l'avons montré, les formats existants présentent toutefois un double inconvénient: ils sont tout d'abord en général très éloignés des collectivités territoriales et de leurs préoccupations et deuxièmement ils n'ont qu'un caractère consultatif. L'élaboration d'une stratégie dans une logique top-down dans laquelle les collectivités territoriales se trouvent à la base de la structure publique n'est donc pas très satisfaisante lorsqu'il s'agit d'atteindre ses propres objectifs. La collaboration ou la prise d'influence dans ce type d'entités ne peut donc être qu'un élément possible dans la stratégie d'action d'une collectivité territoriale mais elle doit toujours être complétée par d'autres approches.

**2) bottom-up:** puisqu'il est nécessaire de compléter les approches top-down on peut donc conseiller aux collectivités territoriales de s'organiser elles-mêmes et de collaborer - d'une manière conjointe - pour représenter leurs intérêts devant les instances supérieures (par exemple l'ANCLM dans le cadre de la CGLU). Cette auto organisation couplée à une combinaison des différentes collectivités territoriales leur permet d'agir collectivement tout d'abord dans le cadre des processus de consultation formalisée pour influencer les conditions générales (top-down). Un tel regroupement - en termes de capacités mais aussi de communication - ne doit pas forcément se borner aux organes consultatifs décrits et permet au contraire de s'ouvrir grâce à l'obtention d'une certaine «masse critique» à des possibilités de sensibilisation publique conjointes, qui peuvent influencer le public en général et les médias en particulier.

**3) peer-to-peer:** même si l'auto organisation des collectivités territoriales que nous avons décrite comprend d'abord une collaboration entre pairs, elle est très souvent - comme nous l'avons montré - destinée à des niveaux supérieurs. L'interconnexion des collectivités territoriales peut également viser comme premier objectif une coopération au même niveau. Ce type de coopération

peut avoir des motivations très différentes allant de l'intention - de compréhension internationale - d'échanger les uns avec les autres jusqu'à la volonté d'apprendre les uns des autres. Pour lancer mais aussi pour entretenir de tels partenariats - et donc une participation moindre sur la scène internationale - les rencontres et les échanges sont des formes concrètes de l'interaction pratique entre égaux. On peut même aller jusqu'à s'attaquer d'une manière concrète à des problèmes partagés. L'expérience a montré que travailler ensemble sur des problèmes communs créait des liens très solides puisque la valeur ajoutée est évidente pour les deux parties. Cette approche peer-to-peer est souvent suivie par des groupements de communes voisines au niveau national qui se réunissent ainsi pour mettre en commun leurs compétences et leurs ressources par exemple sous la forme d'un groupement de communes. Au niveau international, l'approche peer-to-peer se traduit par des partenariats formalisés au niveau des communes d'une région ainsi que concrètement par des conventions de coopération avec des collectivités territoriales étrangères. Dans la plupart des cas, les partenaires impliqués se trouvent au même niveau infra national mais ceci n'est pas une obligation. On pourrait aussi imaginer dans le cadre des possibles, d'entrer en contact avec des acteurs qui ne sont pas eux-mêmes des collectivités territoriales.

**4) asymétrique:** toutes les approches qui impliquent pour les mesures régionales ou locales un soutien extérieur sous forme de moyens financiers, de réseau, d'expertise ou autres, poursuivent une logique asymétrique puisque quelque soit la coopération - en général autour d'un projet (et souvent formellement entre égaux) - des bailleurs de fonds, ce sont eux qui décident factuellement de l'aide qu'ils vont apporter ainsi que des règles qui s'appliquent. En fonction de leur orientation, nous aurons également des top-down- ou bottom-up; la forme utilisée va dépendre des bailleurs de fonds qui vont, soit identifier les collectivités territoriales en tant que partenaires de choix et s'adresser à elles d'une manière active, ou des collectivités territoriales qui vont s'adresser aux bailleurs de fonds dans le cadre des procédures classiques de demandes de fonds, à eux de décider ensuite en fonction de leurs préférences



et de leurs procédures d'accorder les fonds et donc de coopérer. Dans ce dernier cas de figure, les collectivités territoriales sont justement presque automatiquement dans une position de faiblesse car elles n'ont pas suffisamment de ressources propres pour pouvoir jouer un rôle politique. On observe que dans le cadre de ce type de constellation, la demande doit être faite en se conformant strictement aux directives du bailleur de fonds. Cette obligation s'applique à la forme de la demande ainsi qu'aux informations de contenu qui portent généralement sur les objectifs, le contexte, les bénéficiaires, les moyens (y compris les moyens faisant l'objet de la demande), les résultats espérés, l'organisation interne ainsi que le suivi et l'évaluation d'un projet. Pour mettre toutes les chances de son côté dans une telle demande il est également utile de suivre les règles fondamentales suivantes: il faut d'abord s'assurer (à partir d'une analyse des acteurs ou des directives de promotion) qu'on est soi-même ou le projet envisagé éligible auprès d'un acteur spécifique. Il faut ensuite respecter scrupuleusement la structure exigée pour la demande dans les dispositions relatives à l'octroi d'une aide, pour enfin déposer sa demande complète dans les délais imposés. Il faudra pendant toute la procédure indiquer un contact fiable et dans de nombreux cas, il est conseillé d'obtenir d'autres fonds de tiers pour obtenir un soutien. Il faudra aussi éviter de gonfler les fonds demandés, empêcher les contacts imprévus avec le bailleur de fonds ou la transmission d'informations qui n'ont pas été demandées. Le respect de ces critères n'est pas une garantie d'acceptation de la demande mais lorsqu'ils ne sont pas observés, les chances de soutien baissent considérablement.

Pour toutes ces orientations et les stratégies sur lesquelles elles sont construites, il faut tenir compte du fait que les collectivités territoriales marocaines ont les compétences nécessaires pour établir ce genre de relations avec les acteurs - y compris étrangers -, mais qu'elles sont soumises à des réglementations spécifiques et que, dans quelques cas, elles requièrent l'accord ou au moins l'autorisation d'une autorité de tutelle.<sup>(28)</sup>

---

*(28) On peut noter à ce sujet que cette obligation d'en référer à une autorité de tutelle a été réduite dans la nouvelle loi relative aux collectivités territoriales ou que les procédures ont été simplifiées et accélérées.*

Les passages des lois organiques relatives à la coopération internationale des collectivités territoriales marocaines

	<b>Région (Loi 14-111)</b>	<b>Préfecture/Province (Loi 14-112)</b>	<b>Commun (Loi 14-113)</b>
<b>Compétences</b>	<p>Dans le cadre de la coopération internationale, la région peut conclure des conventions avec des acteurs en dehors du Royaume et recevoir des financements dans le même cadre après l'accord des autorités publiques conformément aux lois et règlements en vigueur</p> <p>Aucune convention ne peut être conclue entre une région, un groupement de régions ou un groupement de collectivités territoriales et un Etat étranger. (art. 82 g)</p>	<p>Dans le cadre de la coopération internationale, la préfecture ou la province peut conclure des conventions avec des acteurs en dehors du Royaume et recevoir des financements dans le même cadre après l'accord des autorités publiques conformément aux lois et règlements en vigueur</p> <p>Aucune convention ne peut être conclue entre une préfecture ou province ou leurs groupements et un Etat étranger. (art. 85)</p>	<p>La commune peut conclure, dans le cadre de la coopération internationale, des conventions avec des acteurs de l'extérieur du Royaume et recevoir des financements dans le même cadre après accord préalable des pouvoirs publics conformément aux lois et règlements en vigueur</p> <p>Aucune convention ne peut être passée entre une commune, un établissement de coopération intercommunale ou un groupement de collectivités territoriales et un Etat étranger. (art. 86)</p>
<b>Attributions du conseil de la...</b>	<p>Le conseil de la région délibère sur les questions suivantes :</p> <p>[...]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les projets de conventions de jumelage et de coopération décentralisée avec des collectivités territoriales nationales ou étrangers;</li> <li>- l'adhésion et la participation aux activités des organisations s'intéressant à la chose locale;</li> </ul> <p>[...]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- toutes formes d'échange avec les collectivités territoriales étrangères et ce, dans le cadre du respect des engagements internationaux du Royaume. (art. 99)</li> </ul>	<p>Le conseil de la préfecture ou de la province délibère sur les questions suivantes :</p> <p>[...]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les projets de conventions de jumelage et de coopération décentralisée avec des collectivités territoriales nationales ou étrangers;</li> <li>- l'adhésion et la participation aux activités des organisations s'intéressant à la chose locale;</li> </ul> <p>[...]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- toutes formes d'échange avec les collectivités territoriales étrangères après approbation du gouverneur de la préfecture ou de la province et ce, dans le cadre du respect des engagements internationaux du Royaume. (art. 94)</li> </ul>	<p>Le conseil de la commune délibère sur :</p> <p>[...]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les projets de conventions de jumelage et de coopération décentralisée avec des collectivités territoriales nationales ou étrangers;</li> <li>- l'adhésion ou la participation aux activités des organisations s'intéressant à la chose locale;</li> <li>- toutes formes d'échange avec les collectivités territoriales étrangères et ce, après accord du wali de la région et dans le respect des engagements internationaux du Royaume. (art. 92)</li> </ul>

<p><b>Contrôle administratif</b></p>	<p>Ne sont exécutoires qu'après visa de l'autorité gouvernementale chargée de l'intérieur, dans un délai de vingt (20) jours à compter de la date de leur réception de la part du président du conseil, les délibérations du conseil suivantes : [...] - la délibération relative aux conventions de coopération décentralisée et de jumelage que la région conclut avec les collectivités locales étrangères et avec des acteurs en dehors du Royaume. Si aucune décision n'est prise au sujet de l'une desdites délibérations à l'expiration du délai prévu ci-dessus, le visa est réputé comme accordé. (art. 115)</p>	<p>Ne sont exécutoires qu'après visa du gouverneur de la préfecture ou de la province, dans un délai de vingt (20) jours à compter de la date de leur réception de la part du président du conseil, les délibérations du conseil suivantes : [...] - la délibération relative aux conventions de coopération décentralisée et de jumelage que la préfecture ou la province conclut avec les collectivités locales étrangères. [...] Si aucune décision n'est prise au sujet de l'une desdites délibérations à l'expiration du délai prévu ci-dessus, le visa est réputé comme accordé. (art. 109)</p>	<p>Ne sont exécutoires qu'après visa du gouverneur de la préfecture ou de la province ou de son intérimaire, dans un délai de vingt (20) jours à compter de la date de leur réception de la part du président du conseil, les délibérations du conseil suivantes : [...] - la délibération relative aux conventions de coopération décentralisée et au jumelage que la commune conclut avec les collectivités locales étrangères. [...] Si aucune décision n'est prise au sujet de l'une desdites délibérations à l'expiration du délai prévu ci-dessus, le visa est réputé comme accordé. (art. 118)</p>
--------------------------------------	---	---	---

## 4.2. Orientations centrées sur les acteurs

À partir des orientations centrées sur l'action qui ont été esquissées, pour développer une stratégie qui va guider l'action, il est indispensable de connaître les acteurs auxquels on a affaire. Leur inventaire et l'analyse peuvent être réalisés soit d'une manière systématique ou selon la logique d'un système de boules de neige en commençant par les acteurs particulièrement présents qui sont eux-mêmes connectés avec d'autres acteurs. Les collectivités territoriales auront peut-être du mal à s'y retrouver. Pour y réussir, il peut être utile d'avoir recours à des informations et d'utiliser le soutien de tiers pour obtenir des orientations ciblées qui permettront de décider de ses propres actions. Pour les approches orientées top-down et bottom-up, des informations utiles sont principalement disponibles auprès des institutions déjà établies, ce qui permet aux collectivités territoriales d'évaluer leurs propres possibilités d'interaction ou même d'envisager de devenir membre d'une organisation. Dans le cas de relations asymétriques, le bailleur de fonds dispose bien sûr d'informations complètes mais il n'est pas toujours facile d'identifier le bon bailleur de fonds sans même parler de remplir ses exigences individuelles en matière de demande. Pour être en mesure de réduire l'asymétrie exacerbée par les connaissances disponibles, il existe par exemple des plates-formes comme le FMDV ou le RIAFCO qui permettent de cerner les acteurs et qui proposent un accompagnement pour faire une demande de fonds. Compte tenu du caractère décentralisé des approches peer-to-peer, en général, les informations à ce sujet sont moins regroupées et il est donc nécessaire que des collectivités territoriales dominantes ou même des entités étatiques mettent à disposition les orientations générales pour poursuivre une approche ou qu'elles s'impliquent même activement dans la formation de responsables. Le portail national des collectivités territoriales du ministère de l'intérieur marocain propose à ce sujet des approches utiles et met d'autre part à disposition de temps en temps des dépliants thématiques comme par exemple un Guide de la coopération et de partenariat des collectivités territoriales (Ministère de l'Intérieur (DGCL) 2011).

À partir des considérations que nous avons évoquées, on peut proposer la classification suivante et la désignation à titre d'exemple de différents acteurs internationaux qui ont des postes à responsabilité dans les collectivités territoriales avec des indications relatives à leurs efforts d'internationalisation, qui peuvent servir de point de départ à un travail individuel d'analyse et de stratégie en fonction de ses propres besoins et de ses propres préférences. Cette proposition n'a rien d'exhaustif et n'a pas non plus vocation à juger le travail des acteurs mentionnés.

#### **4.2.1. Réseaux de collectivités territoriales**

L'auto organisation des collectivités territoriales pour échanger et pour se soutenir mutuellement est un élément central de renforcement vis-à-vis d'autres acteurs. C'est ainsi que se mettent en place au niveau national et international différents regroupements qui, en fonction de leur portée et de leurs priorités thématiques, font avancer les préoccupations des collectivités territoriales. Au niveau institutionnel, ce sont également ces réseaux qui sont représentés dans les instances de représentation des collectivités territoriales.

#### **4.2.2. Forums des collectivités territoriales**

Compte tenu de la place prépondérante qui est attribuée aux collectivités territoriales dans les processus de développement, il existe dans le cadre des organisations internationales des instances qui permettent aux collectivités territoriales de présenter leurs positions, sans être toutefois en mesure d'influencer directement les processus de prise de décision. Les formats de dialogue, qui sont spécialement dédiés au niveau des collectivités territoriales, sont également très importants pour articuler les intérêts des collectivités territoriales et amener leurs préoccupations sur la scène publique, même s'ils ont moins d'attaches institutionnelles.

### **4.2.3. Acteurs de la coopération internationale et du développement**

Les projets des collectivités territoriales, notamment lorsqu'ils sont ancrés dans les ODD, peuvent trouver un soutien auprès de nombreux acteurs. Il peut s'agir aussi bien d'acteurs internationaux dans le système des Nations Unies comme d'agences chargées de mettre en œuvre des politiques nationales dans le cadre de la coopération internationale ou encore d'acteurs infra nationaux qui sont plus particulièrement engagés dans les questions de développement international.

### **4.2.4. Acteurs de la coopération politique internationale**

Ce n'est pas seulement avec les ODD que la coopération internationale s'est focalisée sur des valeurs et des principes fondamentaux comme la démocratie, l'État de droit et la protection des droits humains. Ce sont au contraire de nombreux acteurs qui se concentrent sur la promotion de ce domaine notamment dans le cadre du processus marocain de transformation et de décentralisation. Les fondations politiques allemandes ainsi que d'autres acteurs principalement de la société civile y sont très engagés.

### **4.2.5. Acteurs de la coopération financière internationale**

De nombreux projets des collectivités territoriales manquent souvent moins d'expertise que de ressources financières pour leur mise en œuvre. C'est là que des institutions financières internationales ou nationales peuvent apporter une assistance sous la forme de crédits, d'investissements ou de garantie pour soutenir des projets concrets. Quelque soit la taille de cette institution et les volumes financiers souvent très importants, pour elles, la promotion du niveau local (communes, PME locales) représente un élément important de leur politique d'attribution même si les degrés varient. Lorsque les institutions financières ne sont pas des partenaires directs, elles financent très souvent des fonds qui peuvent ensuite être mis à disposition par des intermédiaires financiers.

#### **4.2.6. Acteurs de la coopération économique internationale**

Le développement économique n'est pas principalement du ressort de l'État mais dépend plutôt des activités économiques des entreprises et des particuliers. Il est donc tout à fait naturel que notamment les représentants des acteurs économiques et des intérêts économiques soient un groupe d'acteurs pertinents pour les collectivités territoriales. Ce sont les acteurs économiques nationaux ainsi que les représentants d'acteurs économiques étrangers qui sont les interlocuteurs pour un travail international, notamment lorsqu'il s'agit par exemple de promouvoir des entreprises locales et d'attirer des investissements étrangers.

#### **4.2.7. Acteurs de l'éducation et de la culture internationales**

La culture, la langue et l'éducation permettent souvent l'accès à d'autres pays à différents niveaux. C'est pour cette raison que le travail culturel international et les connexions dans le domaine de l'éducation sont également un élément important de l'articulation des relations internationales. Les acteurs internationaux sont tout aussi actifs que les institutions de certains états qui promeuvent tout particulièrement les connexions bilatérales.

#### **4.2.8. Représentations diplomatiques**

Compte tenu du système international centré sur l'état, les relations officielles entre le Maroc et le reste du monde représentent le cadre de base de l'engagement international des collectivités territoriales. Les représentations diplomatiques des états ou des organisations internationales semblent donc être des interlocuteurs naturels lorsqu'il s'agit de poursuivre des stratégies d'internationalisation. Même lorsque les réglementations juridiques excluent les relations formelles entre les collectivités territoriales et les états, il existe malgré tout des points de contact.

## **5 - CONCLUSIONS POUR LE RENFORCEMENT DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

Les collectivités territoriales sont les premières responsables du degré et du type de leur engagement. Les acteurs internationaux ne vont que très rarement s'adresser directement aux collectivités territoriales pour coopérer avec elles. Ce sont plutôt les collectivités territoriales elles-mêmes qui doivent faire des efforts pour s'internationaliser. Pour ce faire, elles ont besoin d'initiative et d'engagement. Pour que les deux fonctionnent en synergie - au niveau du président du conseil, des élus mais aussi des fonctionnaires - et puissent être efficaces et effectifs, le travail international doit être professionnalisé un minimum. En effet, compte tenu de la complexité des structures cadres dont on doit tenir compte, la politique internationale ne peut pas être élaborée en dilettante. Étant donné que la plupart des collectivités territoriales - notamment au niveau communal - ne disposent en général par des moyens suffisants pour ce faire, les acteurs qui ont de l'ambition doivent miser sur les regroupements ou les coopérations thématiques pour réaliser des synergies, qui vont permettre de répartir les investissements nécessaires - notamment en personnel et en expertise - pour le travail international sur plusieurs épaules.

Parallèlement aux collectivités territoriales individuelles il existe également des institutions étatiques centrales ou de grandes entités infra nationales (par exemple les régions) qui doivent être approchées pour apporter une assistance à l'internationalisation. C'est ainsi que même des collectivités territoriales locales arrivent à agir à l'international alors qu'elles n'auraient pas pu se le permettre seules. Ces possibilités vont du regroupement, de la mise à disposition et de l'actualisation de dépliants relatifs au travail international jusqu'aux mesures de formation continue thématiques. La formation des élus des collectivités territoriales doit donc s'entendre non pas comme une mesure de conformité aux dispositions légales,<sup>(29)</sup> mais plutôt comme étant tout à fait dans l'intérêt de l'État ou de la région, étant donné que



la professionnalisation des acteurs locaux profite au développement des collectivités territoriales tout comme aux entités supérieures. Lorsque dans ce cadre, on réussit à voir les relations nationales entre plusieurs niveaux de collectivités territoriales et l'État moins sous l'angle des rapports hiérarchiques mais plutôt dans l'esprit d'une coopération réciproque, les relations internationales peuvent alors être conçues pour apporter beaucoup plus à toutes les parties prenantes.

---

(29) Voir art. 56 Loi 111-14, art. 54 Loi 112-14, art. 53 Loi 113-14.

## 6 - BIBLIOGRAPHIE

Bretherton, C. and Vogler, J. (2006): *The European Union as a Global Actor*, 2e éd., Abingdon: Routledge.

Commission de l'Union Africaine et Couronne de Nouvelle-Zélande (2017): *Guide de l'Union Africaine 2017*, 4e édition, Addis-Abeba/Wellington.

Jellinek, G. (1914): *Allgemeine Staatslehre*, 3e éd., Berlin: Häring.

Kronenberg, V. (2016): *Europa vor Ort. Kommunen - Bürgerschaft - Förderprojekte (Handreichung zur politischen Bildung, 21)*, Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung.

Marchetti, A. (2016): *La société civile. Renforcer le tissu associatif*, Rabat: Konrad-Adenauer-Stiftung.

Marchetti, A. (2017): *L'Union Européenne: Introduction à son fonctionnement et à ses politiques*, Tunis: Konrad-Adenauer-Stiftung.

Ministère de l'Intérieur (DGCL) (2011): *Guide de la Coopération & de partenariat des Collectivités Locales*, Rabat, <http://www.pncl.gov.ma/fr/Publication/guide/Documents/cadre%20général%20de%20gestion.pdf>

Schmidt, S. (2005): *Prinzipien, Ziele und Institutionen der Afrikanischen Union*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Nr. 4: 25-32.

Schumacher, T./Marchetti, A./Demmelhuber, T. (2017): *The Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy*, Abingdon: Routledge, à paraître.

Zielonka, J. (2006): *Europe as Empire: The Nature of the Enlarged European Union*, Oxford: Oxford University Press.

NB Tous les sites internet mentionnés dans cette publication ont été consultés pour la dernière fois le 30 juin 2017.

## 7 - LISTE DE ACRONYMES

AFD	Agence française de développement
AIMF	Association Internationale des Maires Francophones
ALECA	Accord de libre échange complet et approfondi
ANCLM	Association Nationale des Collectivités Locales du Maroc
ANE-AL	Programme acteurs non-étatiques et autorités locales
AP-UpM	Assemblée parlementaire de l'Union pour la Méditerranée
APSA	Architecture africaine de paix et de sécurité
ARLEM	Assemblée régionale et locale euro-méditerranéenne
BEI	Banque européenne d'investissement
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
CCRE	Conseil des Communes et régions d'Europe
CdR	Comité des Régions
CE	Communauté européenne
CEA	Communauté économique africaine
CECA	Communauté européenne du charbon et de l'acier
CEE	Communauté économique européenne
CESE	Comité économique et social européen
CGLU	Cités et Gouvernements Locaux Unis
COP22	22e session de la Conférence des Parties
CTT	Conseil des Collectivités territoriales
DEVCO	Coopération internationale et développement international
DFID	Department for International Development
DG	Direction Générale
EM	Entreprise multinationale
FMDV	Fonds Mondial pour le Développement des Villes
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
GTF	Taskforce mondiale de gouvernements locaux et régionaux
IEDDH	Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme
IEV	Instrument européen de voisinage
ODD	Objectifs de développement durable
OGI	Organisation gouvernementale internationale

OMC	Organisation mondiale du commerce
ONG	Organisation non-gouvernementale
ONGI	Organisation non-gouvernementale internationale
ONU	Organisation des Nations Unies
OSC	Organisation de la société civile
OUA	Organisation de l'unité africaine
PE	Parlement Européen
PEM	Partenariat euro-méditerranéen («Processus de Barcelone»)
PESC	Politique étrangère et de sécurité commune
PEV	Politique européenne de voisinage
PME	Petite et moyenne entreprises
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PSDC	Politique de sécurité et de défense commune
RIAFCO	Réseau des institutions africaines de financement des collectivités locales
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne
TUE	Traité sur l'Union Européenne
UA	Union Africaine
UE	Union Européenne
UEMOA	Union économique et monétaire Ouest Africaine
UNACLA	Comité Consultatif des Autorités Locales auprès des Nations Unies
UNECA	United Nations Economic commission for Africa
UpM	Union pour la Méditerranée

## **L'AUTEUR**

Politologue de formation, Andreas Marchetti est fondateur et directeur de «politglott». Il est également Grand chercheur «Senior Fellow» au Centre de recherche sur l'intégration européenne (Zentrum für Europäische Integrationsforschung, ZEI) de l'Université de Bonn. Il enseigne régulièrement à l'Université de Paderborn.

Après avoir effectué des études en sciences politiques à l'Université de Toulouse et à l'Université de Bonn, Andreas Marchetti a travaillé en tant que chercheur au ZEI et il a assuré plusieurs projets à la Fondation Mercator à Essen.

En matière de recherche, Andreas Marchetti s'intéresse à la Politique européenne de voisinage depuis sa création. Il a publié de nombreux articles sur les relations euro-méditerranéennes, et il a également été sur le terrain dans toute la région. Depuis 2013, il a réalisé des formations en collaboration avec les bureaux de la Konrad-Adenauer-Stiftung au Maghreb.



Konrad  
Adenauer  
Stiftung

«All politics is local» est une maxime très souvent citée. Ce qu'on entend par là c'est que les décisions politiques ont toujours des effets au niveau local, qu'elles soient prises principalement par des acteurs nationaux, régionaux ou locaux. Ce principe s'applique également aux relations internationales même si la distance perçue entre le niveau local et le niveau international peut empêcher une impression spontanée de dimension locale.

Compte tenu de l'appel récurrent aux collectivités territoriales pour qu'elles jouent un rôle de soutien à la politique étrangère du Maroc, cette publication démontre d'une part les conditions générales et les possibilités de mettre en place une «diplomatie parallèle». D'autre part, elle vise à indiquer aux collectivités territoriales marocaines des approches d'internationalisation suivant leurs compétences et leurs intérêts propres.

