

Développement local au Maroc : Vers une digitalisation portée par les partenariats public-privé

Local Development in Morocco: Towards Digitalization Driven by Public-Private Partnerships.

Auteur 1 : AZZAZ Fatima Ezzahra.

Auteur 2 : SALAHDDINE My Abdelouhab.

Auteur 3 : BOUCHANE Hind.

AZZAZ Fatima Ezzahra, (0009-0003-4099-8768, Docteure en Economie et Gestion, Laboratoire de recherche : Gouvernance des Organisations et des Territoires, MA.)
ENCG TANGER/ Université Abdelmalek Essaadi Maroc

SALAHDDINE My Abdelouhab, (0009-0001-0997-6099, Professeur de l'Enseignement Supérieur, Laboratoire de recherche : Gouvernance des Organisations et des Territoires, MA.)
ENCG TANGER/ Université Abdelmalek Essaadi Maroc

BOUCHANE Hind (Doctorante, Laboratoire interdisciplinaire de recherche en économie, finance et management des organisations)
FSJES Fès, Université Sidi Mohamed Ben Abdellah

Déclaration de divulgation : L'auteur n'a pas connaissance de quelconque financement qui pourrait affecter l'objectivité de cette étude.

Conflit d'intérêts : L'auteur ne signale aucun conflit d'intérêts.

Pour citer cet article : AZZAZ .F E, SALAHDDINE .A & BOUCHANE .H (2025)« Développement local au Maroc : Vers une digitalisation portée par les partenariats public-privé », African Scientific Journal « Volume 03, Numéro 31 » pp: 0525 – 0557.



DOI : 10.5281/zenodo.16874945

Copyright © 2025 – ASJ



Résumé

Le potentiel du développement local réside dans sa capacité à améliorer le niveau de vie des territoires et à rendre leurs économies plus attractives pour les investisseurs. Toutefois, pour aboutir à cet objectif, il est nécessaire de mettre en œuvre un ensemble d'outils englobant des aspects managériaux, relationnels et législatifs. De nos jours, ces outils sont étroitement liés à l'innovation et à la capacité des collectivités Territoriales à s'appuyer sur les technologies de l'information et de la communication (TIC). En effet, la digitalisation favorise l'image du territoire au niveau local et international, simplifie les procédures et renforce la cohésion sociale. Au Maroc, différentes initiatives ont été lancées, dans le cadre d'un partenariat public-privé (PPP), dont le but est de rapprocher l'administration des citoyens, de promouvoir la transparence des procédures administratives et d'améliorer l'attractivité du territoire. Cette étude vise à fournir une vue d'ensemble du paysage académique concernant les PPP. Elle met en évidence aussi la relation entre la transformation digitale et le développement local, ainsi que l'impact de cette relation sur le territoire.

Dans ce sens, cette étude s'est intéressée à l'adoption d'une solution digitale au sein des communes urbaines de la Région BENIMELLAL KHENIFRA, notamment les services d'urbanisme, dans le cadre d'un projet de PPP avec la société Ribatis. La réalisation de cette étude a fait l'objet d'une recherche qualitative qui s'inscrit dans un cadre épistémologique interprétativiste. Elle est basée principalement sur des entretiens semi-directifs, réalisés par le biais d'un guide d'entretien. L'échantillon, choisi de manière raisonnée, comprend les acteurs directement impliqués dans le projet de PPP, afin de recueillir leurs perceptions, pratiques et difficultés dans l'implémentation du projet et l'adoption de la plateforme. Les résultats de notre recherche montrent qu'il existe plusieurs obstacles au fonctionnement de ces « PPP » basés sur le digital, tels que des difficultés de coordination entre acteurs publics et privés, des lacunes en compétences numériques, ainsi qu'une résistance organisationnelle au changement. Ces obstacles entravent la pleine réalisation des bénéfices attendus de la digitalisation dans la gestion territoriale et soulignent la nécessité de renforcer les capacités techniques et relationnelles des parties prenantes pour assurer le succès des projets PPP.

Mots clés : Transformation digitale, Développement local, Partenariat public-privé, Territoire, Collectivités territoriales.

Abstract

The potential of local development stems from its ability to improve living standards and attract investors to local economies. Achieving this goal requires a comprehensive set of managerial, relational, and legislative tools. Today, these tools rely heavily on innovation and on the ability of local authorities to leverage information and communication technologies (ICTs). Digitalization strengthens the territory's image at both local and international levels, streamlines administrative procedures, and fosters social cohesion.

In Morocco, several initiatives use public–private partnerships (PPPs) to bring public administration closer to citizens, promote transparency in administrative processes, and enhance territorial attractiveness. This study offers an overview of the academic landscape on PPPs and examines the link between digital transformation and local development, along with its impact on territorial dynamics.

The research focuses on a digital solution adopted by urban municipalities in the Béni Mellal–Khénifra Region, particularly in urban planning services, through a PPP with the company Ribatis. We conducted a qualitative study within an interpretivist framework, utilizing semi-structured interviews guided by an interview guide. We selected participants purposively, targeting actors directly involved in the PPP project to capture their perceptions, practices, and challenges in implementing the project and adopting the platform.

The results show that digital PPPs face several obstacles, including weak coordination between public and private actors, limited digital skills, and organizational resistance to change. These barriers limit the benefits of digitalization in territorial management, highlighting the need for stakeholders to strengthen both technical and relational capacities to ensure the success of PPP projects.

Keywords: Digital transformation, Local development, Public-private partnership, Territory, Local authorities.

Introduction

Les discours royaux en 2016 et 2018 ont mis en avant l'e-administration au service de l'utilisateur, en positionnant les technologies de l'information au cœur du programme de la réforme administrative de manière cohérente et réalisable : « La technologie numérique constitue un changement structurel dans la manière d'appréhender le monde qui nous entoure, car elle permet l'émergence de nouveaux schémas de production et de consommation susceptibles d'accroître les opportunités d'investissement et de créer par conséquent plus d'emplois »¹.

Dans ce sens, la stratégie "Digital Morocco 2030" s'inscrit dans le prolongement direct des orientations royales, et définit la vision du souverain pour cette transition. Cette stratégie vise à hisser le pays parmi les 50 premiers du classement de l'ONU en matière d'E-gouvernance et à le positionner comme un leader du numérique en Afrique, tout en créant 300 000 emplois et en contribuant à hauteur de 170 milliards de dirhams au PIB national (OCDE, 2024). Elle cherche aussi à développer des projets et des services qui peuvent intégrer horizontalement l'administration publique avec l'ensemble de la société, y compris les opérateurs du secteur privé. D'ailleurs, cette coexistence harmonieuse devrait donner un signe positif à la relation entre le citoyen et la gouvernance numérique.

Selon cette perspective, les partenariats public-privé (PPP) sont des formes de coopération entre les acteurs publics et privés visant à réaliser des projets d'intérêt général. Ces partenariats sont considérés comme des outils efficaces pour améliorer la qualité et l'efficacité des services publics, en s'appuyant sur l'expertise et l'innovation du secteur privé. Ils s'inscrivent dans le cadre du mouvement de la nouvelle gestion publique (NGP) et du nouveau modèle de développement, qui promeut une logique managériale et concurrentielle dans l'administration publique (Nokhaili, 2025). Cet article étudie comment les PPP peuvent stimuler la transformation digitale dans le secteur public. Il analyse les opportunités de développement de services innovants au bénéfice de l'ensemble de la société.

Notre étude s'est intéressée à l'adoption de la solution digitale « Rokhas » au sein des communes urbaines de la Région BENIMELLAL KHENIFRA, notamment les services d'urbanisme, dans le cadre d'un PPP entre la Direction Générale des Collectivités Territoriales (DGCT) et la société Ribatis. L'étude vise à analyser les facteurs de succès d'un projet de digitalisation initié dans le cadre de ce type de partenariat ainsi que les défis entravant l'atteinte des objectifs pour lesquels le projet a été mis en place. Nous nous intéressons particulièrement

¹ L'ouverture de la 1^{ère} session de la 10^{ème} législature

aux facteurs organisationnels, institutionnels et contextuels qui contribuent à la performance de ce partenariat dans cette région, ainsi qu'au niveau d'adoption et d'appropriation de la solution digitale.

Notre question de recherche est la suivante : Comment ces facteurs influencent-ils le succès du projet de digitalisation des processus internes des services d'urbanisme, initié dans le cadre d'un PPP, au sein des communes urbaines de la région BENIMELLAL-KHENIFRA? Plus précisément, les questions de recherche suivantes ont été définies dans le contexte de la gestion du sujet de cette étude : Dans quelle mesure le développement de la plateforme Rokhas peut-il contribuer à l'amélioration du service proposé aux usagers ? Quelles sont les difficultés qui peuvent surgir au cours des étapes d'achèvement de ce processus ? En outre, notre analyse vise à déterminer dans quelle mesure la bureaucratie est réduite grâce à ce partenariat. Elle examine aussi le degré d'automatisation du processus d'obtention des permis d'habiter après la première étape du projet, à savoir la numérisation. Pour répondre à ces questions, nous avons mené une étude empirique qualitative basée sur des entretiens semi-directifs, par guide d'entretien, auprès des fonctionnaires des services d'urbanisme des communes urbaines de la région et des porteurs du projet.

Cet article est scindé en deux parties. Dans la première partie, le volet théorique est couvert. Ainsi, nous définissons les aspects de la numérisation et nous examinons son impact sur le développement local dans le contexte territorial marocain. Dans la deuxième partie, nous décrivons la méthodologie que nous avons adoptée pour réaliser notre étude qualitative, nous présentons nos résultats, et nous concluons en résumant les principaux apports, tout en proposant des pistes pour des recherches futures.

1. Cadre théorique et conceptuel

1.1. Numérisation et développement local : Vers une transformation digitale responsable et inclusive des territoires

Etant au cœur de toute stratégie de développement, le territoire représente l'axe de l'action publique où interviennent les décideurs politiques. D'ailleurs, un terroir attractif nécessite la mobilisation d'acteurs divers et d'une intelligence collective, ce qui implique la coopération et la négociation entre de multiples parties prenantes.

En outre, le développement local est lié de nos jours aux avancées technologiques, qui jouent un rôle crucial dans la transformation et la croissance des régions (Liefoghe, 2023). La digitalisation améliore l'image du territoire tant à l'intérieur qu'à l'extérieur, simplifie les processus et renforce la cohésion sociale. Son impact est essentiel pour promouvoir le

développement local, notamment pour attirer les investissements et faciliter la réalisation des projets (Filali et al., 2022).

En effet, les études telles que celles de (Nooteboom, 2011), (Suire & Vicente, 2008) , et (Torre, 2014) ont identifié le rôle des TICs dans la relation entre le territoire et l'innovation, en particulier dans sa capacité à simplifier l'accès aux ressources essentielles. En fait, les innovations numériques sont essentielles pour favoriser le développement territorial en améliorant la connectivité, la créativité, l'efficacité des ressources et l'amélioration des services, qui contribuent tous à créer des économies locales dynamiques et résilientes. Dans cette section, nous parcourons les concepts clés à savoir : la transformation digitale et l'eGOV, tout en soulignant leur importance pour le développement local.

1.1.1 La transformation digitale de l'administration publique

La transformation digitale est un concept vague. Il fait l'objet d'un buzz dans la communication externe des entreprises, des médias et des administrations, souvent sans définition ou délimitation et méthode appropriée tenant compte de leur organisation et des éléments de contingence stratégique et managériaux associés (culture, valeurs, structure...). D'ailleurs, en fonction des priorités stratégiques, de la taille, de la culture de l'organisation, la transformation digitale ne s'opérera pas de la même façon et dans les mêmes délais.

En fait, la transformation digitale dépasse largement le cadre d'une simple numérisation. Les décideurs qui pensent qu'il n'y a rien de plus à la transformation digitale que la digitalisation commette une grave erreur stratégique (Bloomberg, 2018). Ainsi, il est primordial de clarifier les concepts clés de cette étude.

D'un côté, selon Verhoef, la numérisation est le processus de conversion des informations analogiques en informations numériques, impliquant la transformation de documents, d'images, de sons ou de vidéos en formats numériques (Verhoef et al., 2021). Ces formats peuvent être stockés, traités et transmis par des ordinateurs. D'un autre côté, selon Allouche et Zerbib, la digitalisation consiste en la transformation des activités manuelles en activités numériques dans le but d'accroître l'efficacité opérationnelle (Allouche & Zerbib, 2020). Cette transformation englobe l'adoption des TICs visant à rendre les processus internes plus agiles, rapides et réactifs à l'évolution des besoins.

En parallèle, la transformation digitale est un processus global visant à transformer l'ensemble des activités d'une organisation par le recours aux TICs. Elle cherche à créer de la valeur, stimuler l'innovation et s'adapter aux évolutions rapides du marché (Varenne & Godé, 2023). Selon Ettien et Peron, 2019), la transformation digitale c'est aussi identifier, mobiliser et

organiser les ressources pour partir d'un point pour aller à un autre (Ettien & Peron, 2019). Ce concept, tel qu'il est défini dans le rapport d'OBG sur la transformation digitale marocaine, fait référence à l'adoption de la technologie numérique pour transformer les services ou les opérations commerciales, en remplaçant les processus non numériques ou manuels par des processus numériques (observatoire boutrosghali, 2021).

L'eGOV ou l'administration en ligne, quant à elle, est une expression apparue à la fin des années 1990, et est la forme connue et visible de la transformation digitale du secteur public. Parmi les définitions proposées par les instances internationales, on se réfère à celle de l'OCDE et de l'Union Européenne. Pour l'OCDE, l'eGOV est : « l'utilisation des TICs, et en particulier de l'Internet, comme outil pour parvenir à un meilleur gouvernement ». L'Union Européenne définit l'eGOV comme suit : « l'e-gouvernement est l'utilisation des TICs dans les administrations publiques, combinée au changement organisationnel et aux nouvelles compétences, afin d'améliorer les services publics et les processus démocratiques ». L'objectif de l'adoption de l'eGov est de réduire les formalités administratives, de réduire les coûts, d'améliorer la qualité du service public, de promouvoir l'efficacité, de renforcer la transparence et la responsabilité des administrations publiques et des institutions gouvernementales (Alawadhi & Morris, 2012). Dans ce qui suit, nous exposons le panorama de la transformation digitale de l'administration territoriale marocaine.

1.1.2 La transformation digitale dans un contexte de régionalisation

Le Maroc est un pays de longue tradition communale. En fait, la gestion décentralisée dans notre pays a traversé de nombreuses étapes aboutissant à accorder plus de compétences à la commune. Dans ce sens, la constitution de 2011 a établi le principe de subsidiarité, qui stipule que toutes les activités devraient être menées par le niveau administratif qui est le mieux outillé pour les réaliser de manière efficiente et effective. Cela implique le transfert d'un nombre important d'activités aux autorités infranationales, tel que décrit dans les lois organiques de décentralisation de juillet 2015. D'ailleurs, les Collectivités Territoriales (CT) sont investies de prérogatives d'intérêt général, par ricochet elles doivent prendre en charge les intérêts d'une population, d'un territoire donné et instaurer le cadre institutionnel de la participation des citoyens à la vie locale. A l'ère du digital, ces CT se retrouvent obligées de suivre les évolutions de l'économie numérique. Des initiatives digitales ont vu donc le jour.

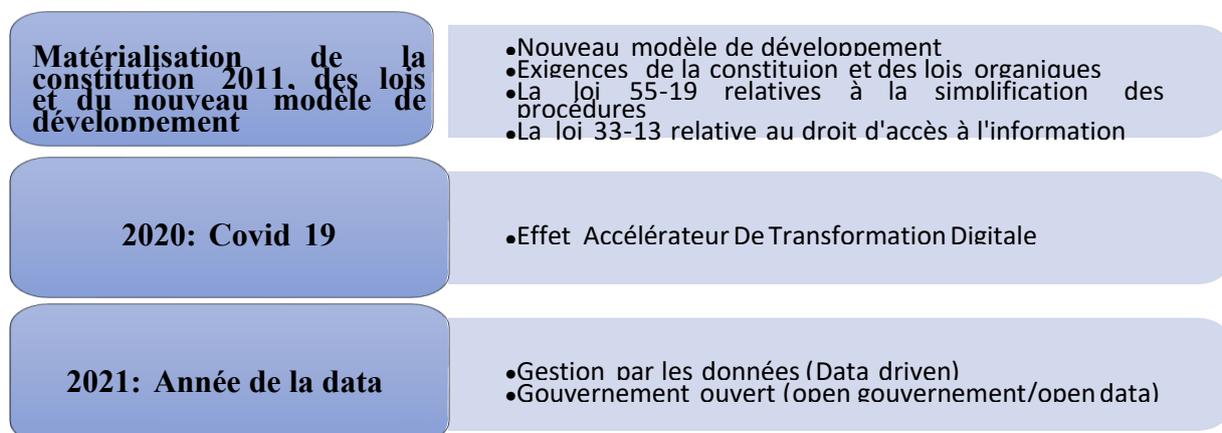
Toutefois, le développement des territoires marocains est conditionné par un contexte socioéconomique, caractérisé par une fracture flagrante entre zones rurales et zones urbaines. En effet, l'analyse SWOT réalisée par la Direction Générale des Collectivités Territoriales

(DGCT), dans le cadre de la définition de la stratégie de transformation digitale des CT, affirme les constats relevés par les rapports de l'OCDE et du HCP sur le sujet (OCDE, 2018). En effet, les CT sont caractérisés par un grand manque en termes de ressources humaines qualifiées en informatique, par un faible niveau d'équipements informatiques, par un très faible niveau de gestion informatique et par un niveau de sécurité informatique très faible. De plus, la transformation digitale des CT va à deux vitesses. Une dichotomie territoriale existe. Les niveaux des services digitaux ne sont pas uniformes géographiquement.

En ce qui concerne les budgets, l'analyse précise que les budgets de plus de 400 Communes ne sont pas équilibrés. Les CT sont incapables de s'équiper par leurs propres moyens. En ce qui concerne les ressources humaines, l'analyse montre qu'elles sont sous tension (pratiquement 1 ingénieur par commune en moyenne (1535/1503), sur environ 95 000 fonctionnaires territoriaux). La connectivité et l'infrastructure matérielle restent le maillon faible de toutes initiatives digitales. Pratiquement 15% des Communes ne bénéficient d'aucune couverture de réseau Telecom.

Pourtant, depuis 2011 le Maroc œuvre au renforcement du rôle du gouvernement infranational. Dans ce sens, il a déployé des efforts importants pour améliorer la capacité des CT et leur autonomie administrative et financière. Les réformes de décentralisation sont censées créer un environnement favorable à un développement digital régional équitable et équilibré. De plus, un nouveau contexte émerge. La conjoncture marquée par le nouveau modèle de développement favorise la transformation digitale et accélère la dématérialisation des services. Dans ce sens, de nouveaux textes juridiques portant sur le digital ont été promulgués. Le schéma ci-dessous récapitule le nouveau contexte de la transformation digitale des CT au Maroc.

Figure N°1 : Contexte de la transformation digitale des CT au Maroc



Source : Auteurs

Dans cette optique, afin de promouvoir le développement local, la DGCT en partenariat avec les CT ont conduit de nombreux² chantiers de la transformation digitale . Nous citons, entre autres, le bureau d'ordre digital, la plateforme de gestion des réclamations 'Chikaya', les plateformes 'Chafafiya', les plateformes de gestion de l'état civil, et la plateforme de gestion des autorisations de nature urbanistique et économique 'Rokhas' ... Pourtant, ces initiatives ont été lancées bien avant la détermination de la stratégie de transformation digitale des CT, qui date du 15 juillet 2021. Cette stratégie a défini quatre objectifs :

- Définition d'un cadre de gouvernance de la transformation numérique des CT ;
- Élaboration de la cartographie & construction d'un référentiel des applicatifs et plateformes ;
- Identification des services aux Citoyens & Entreprises / déclinaison d'une démarche de leur dématérialisation ;
- Qualification des Plateformes / Applicatifs & méthodologie de mise à l'échelle au niveau national.

La stratégie a identifié quatre axes stratégiques (gouvernance, infrastructures, ressources humaines IT, applicatifs et plateformes), 24 objectifs et 36 initiatives. Toutefois, cette stratégie ne pouvait se concrétiser qu'avec l'implication active et coordonnée de l'ensemble des parties prenantes.

D'ailleurs, l'inefficacité du secteur public constitue désormais un fardeau considérable. Cette réalité a incité les partisans du Nouveau Management Public (NMP) à recommander l'application des principes du marché, comme la concurrence, permet de créer les incitatifs nécessaires à une plus grande efficacité gouvernementale (Beresford, 2009; IDRISSE & ELAMRAOUI, 2024). En effet, les CT n'ont ni les moyens nécessaires ni la maturité digitale pour la mise en œuvre de cette stratégie. Ainsi, le recours à l'expertise du secteur privé s'avère indispensable, notamment par le biais des contrats PPP. À ce stade, nous pouvons formuler la supposition suivante, dérivée de la littérature :

P1 : La numérisation est devenue essentielle pour assurer la qualité des services dans les collectivités locales. Son adoption facilite la réalisation de leur stratégie, conduisant à des

2 Annexe : Recueil des plateformes EGOV lancées dans le cadre de la dématérialisation des procédures administratives des CT

changements bénéfiques dans leurs organisations, ce qui se traduit par un développement local des territoires.

1.2. Vers un nouveau paradigme partenarial dans la gestion publique

Les partisans du Nouveau Management Public (NMP) cherchent à institutionnaliser, au sein de l'administration publique, des instruments de gestion empruntés au secteur marchand. L'essor du NMP trouve son origine dans deux impératifs fondamentaux : d'une part, l'optimisation de la performance des administrations publiques dans la délivrance des services de qualité aux usagers, et d'autre part, le renforcement des mécanismes de transparence et de reddition de comptes au sein des processus administratifs (Errami & Cargnello, 2018). Dans ce sens, Pollitt, & Bouckaert, précisent que le NMP est « un modèle de gestion qui vise à moderniser et à transformer les structures et les pratiques de l'administration publique, en adoptant des principes et des méthodes de gestion inspirés du secteur privé. Il met l'accent sur la performance, l'efficacité, la responsabilisation et l'orientation client, en favorisant la décentralisation, la flexibilité, la mesure des résultats, la compétition et la gestion axée sur les contrats » (Pollitt, C., & Bouckaert, 2011).

Dans ce sens, le Maroc reconnaît que l'amélioration de son développement territorial passe par la diversification des leviers de croissance et des mécanismes de financement, ce qui implique une mobilisation conjointe des acteurs publics et privés autour d'investissements générateurs de valeur ajoutée. Dans la section suivante, nous examinerons le cadre législatif régissant les PPP au Maroc, ainsi que l'impact du digital et des partenariats public-privé sur le développement local, tout en mettant le point sur les défis affectant la capacité des administrations locales marocaines à structurer efficacement des projets de PPP.

1.2.1. Cadre, pratiques et perspectives des PPP au Maroc

Dans le cadre de sa dynamique de modernisation du service public et de renforcement de l'attractivité territoriale, le Maroc a progressivement intégré les PPP comme un levier stratégique de développement. Le Fonds monétaire international considère les PPP comme une alternative à la privatisation et les définit comme : « des arrangements par lesquels le secteur privé fournit des éléments et des services d'infrastructure traditionnellement assurés par l'État » (Akitoby et al., 2007). Pour l'OCDE, Un PPP désigne « un accord entre l'État et un ou plusieurs partenaires privés, en vertu duquel les partenaires privés fournissent un service selon des modalités qui permettent de concilier les buts de prestation de service poursuivis par l'État et leurs propres objectifs de profit, l'efficacité de la conciliation dépendant d'un transfert suffisant du risque aux partenaires privés » (Colecchia & Schreyer, 2003; OCDE, 2018). Ainsi,

le recours aux (PPP) repose sur l'idée que les secteurs public et privé disposent de compétences complémentaires qu'il convient d'articuler au sein de projets communs, afin d'accroître l'efficacité globale et d'optimiser le rapport qualité-coût.

Toutefois, cette synergie ne saurait être pleinement effective sans une répartition équilibrée des risques, condition essentielle à l'établissement d'un partenariat fondé sur un principe d'avantage mutuel. Cette orientation gouvernementale s'inscrit dans une volonté de pallier les limitations budgétaires de l'État, tout en mobilisant les capacités d'innovation, de financement et d'exécution du secteur privé. A cet égard, le Maroc a développé un cadre juridique solide qui régit le domaine, notamment :

- La loi 54-05 de 2006 relative à la gestion déléguée des services publics,
- La loi n° 46-18 modifiant et complétant la loi n°86-12 relative aux contrats de PPP,
- Des lois sectorielles prévoyant la concession/les PPP (eau, énergie, ports, ferroviaires) ...

Le premier article de la loi n° 46-18, modifiant et complétant la loi n°86-12 relative aux contrats de partenariat³, stipule que : « Le contrat de partenariat public-privé est un contrat de durée déterminée, par lequel une personne publique confie à un partenaire privé la responsabilité de réaliser une mission globale de conception, de financement de tout ou parti, de construction ou de réhabilitation, de maintenance et/ou d'exploitation d'un ouvrage ou infrastructure ou de prestation de services nécessaires à la fourniture d'un service public ». Il est à noter que la loi n° 46-18 a été introduite afin de remédier aux insuffisances relevées dans la loi n° 86-12 relative aux contrats de partenariat, notamment en apportant les rectifications suivantes :

- L'élargissement du champ d'application aux collectivités territoriales, à leurs groupements et à leurs organismes ;
- La création d'une commission nationale chargée du partenariat public privé auprès du chef du gouvernement, habilitée à élaborer une stratégie nationale et un programme annuel et à définir les conditions et modalités en matière d'évaluation préalable et de procédure négociée ;
- La création d'une commission permanente chargée des projets de PPP, dédiée aux collectivités locales, à leurs groupements et organes. Elle sera chargée de l'élaboration d'une stratégie sectorielle ;
- La simplification du processus de l'offre spontanée et clarification des conditions de recours à la procédure négociée ;

³ Loi n° 86-12 relative aux contrats PPP. Bulletin officiel n° 6332. 5 février 2015.

- La mise en cohérence des dispositions de la loi régissant le partenariat avec celles des lois sectorielles ;

Ces amendements encadrent la participation du secteur privé aux projets publics, avec une extension vers les collectivités territoriales, confirmant ainsi la volonté de décentralisation de l'investissement (Sitri, 2015). Toutefois, des recherches récentes ont mis en évidence les insuffisances d'ordre procédural et institutionnel, notamment le manque de compétences techniques des administrations locales pour structurer des projets PPP complexes (Azzouz Elhamma, 2025; Zineb BELGHITI & Angade, 2021).

1.2.2. Transformation numérique, PPP et développement territorial : entre ambitions et contraintes

Les PPP ont été présentés dans la littérature comme un outil stratégique pour mobiliser les financements, améliorer la qualité des services publics et dynamiser les territoires. Selon (Cui et al., 2018), ce type de partenariat conduit au développement et à la fourniture de produits et de services très innovants grâce à la mise au point de nouveaux produits ou à l'optimisation de produits existants. Il s'agit de services et de matériels qui ne sont pas disponibles dans le secteur public au moment où le partenariat est mis en place pour répondre à ses besoins (Siokas et al., 2022).

Dans ce sens, (Galikhanov et al., 2021) affirment que les PPP contribuent à accélérer la modernisation de l'administration publique, ainsi qu'à améliorer les niveaux de qualité des services publics offerts. En outre, ils peuvent améliorer les niveaux de compétitivité du secteur économique d'un pays, tout en permettant l'émergence de nouvelles opportunités de développement basées sur des connaissances et un savoir-faire innovants. Ainsi, grâce à ces partenariats, les défis et les problèmes environnementaux et sociaux sont abordés et résolus (Kyriakogkonas et al., 2023).

Le recours aux PPP a permis au Maroc de concrétiser plusieurs projets d'envergure, parmi lesquels figurent la centrale solaire NOOR à Ouarzazate, les réseaux de tramway de Casablanca et de Rabat, ainsi que le complexe portuaire de Tanger Med. Le projet "City Smart" est un autre exemple de PPP dans le cadre de la transformation numérique, avec pour objectif la création de villes intelligentes. Ces villes, dont la gestion sera optimisée par des technologies comme l'Internet des objets (IoT) et les systèmes d'information géographique (SIG), sont conçues pour améliorer la qualité de vie des citoyens tout en réduisant les coûts opérationnels des infrastructures urbaines. Cela nous conduit à la supposition suivante :

P2: « Le recours aux PPP contribue positivement à l'accélération de la numérisation de l'administration territoriale et à l'amélioration de sa capacité d'innovation ».

Bien que le Maroc ait progressivement recours aux partenariats public-privé (PPP) dans plusieurs secteurs, leur contribution à l'innovation demeure limitée. En effet, ces partenariats ne sont pas encore perçus comme des leviers stratégiques pour le développement de services et de produits à haute valeur ajoutée technologique ou créative. Il existe peu de cas où ils ont été considérés comme contribuant au processus de production de services et de produits hautement innovants, à l'optimisation de la compétitivité ou au renforcement de l'ouverture sur l'extérieur. Il est clair que le potentiel des (PPP) demeure largement inexploité et se heurte à plusieurs obstacles, tels qu'un déficit de transparence, une méfiance des acteurs privés, et leur perception de l'État en tant que débiteur peu fiable, notamment quand il s'agit des délais de paiement. En effet, des études de cas régionales (par exemple, Fès-Meknès et Souss-Massa) révèlent que, malgré des initiatives prometteuses, les retombées en matière de développement territorial sont souvent amoindries par des blocages liés à la gouvernance multi-niveaux, la lenteur des procédures de contractualisation, et le déficit d'évaluation des risques (ABBOU, 2023). D'ailleurs, l'une des principales caractéristiques des partenariats entre les secteurs public et privé marocains est le manque de coordination. D'autant plus, la nature bureaucratique de l'administration publique est attestée par la longue durée des appels d'offres, qui ont fini par devenir des procédures extrêmement chronophages (Elatmani & Kadiri, 2025). En outre, les collectivités territoriales peinent à définir des projets structurants compatibles avec les exigences du secteur privé. Dans ce cadre, l'étude de Geddes indique que le succès des PPP est directement lié au degré d'efficacité qui caractérise les marchés publics, à la nature transparente des procédures et aux niveaux élevés d'organisation de l'administration publique (Geddes & Reeves, 2017).

Certes, bien que le Maroc dispose d'un arsenal juridique attractif et mobilisateur, plusieurs défis doivent être relevés pour que l'environnement de partenariat soit propice à ces collaborations. Dans ce sens, l'étude de Nouha Amrani et Sadik Mohammed met en lumière plusieurs défis majeurs, affectant la capacité des administrations locales marocaines à structurer efficacement des projets de PPP (Sadik et al., 2023), notamment :

- **Le manque de compétences techniques spécialisées et déficit en ressources humaines qualifiées:** Les administrations locales souffrent d'un déficit en compétences techniques nécessaires pour concevoir, négocier et gérer des contrats de PPP. Ce

manque de formation spécifique entrave leur capacité à structurer des projets complexes et à dialoguer efficacement avec les partenaires du secteur privé ;

- **L'absence de structures organisationnelles adaptées:** De nombreuses collectivités territoriales ne disposent pas d'organigrammes clairs ou de structures dédiées à la gestion des PPP. Cette absence de structures formelles complique la coordination interne et la mise en œuvre de projets de manière cohérente ;
- **La centralisation excessive et rigidité administrative:** La persistance d'une logique centralisatrice et de mécanismes de contrôle rigides limite l'autonomie des collectivités locales. Cette centralisation freine l'initiative locale et la capacité à adapter les projets aux spécificités territoriales. Ces facteurs limitent la capacité des collectivités à initier et à gérer des projets de PPP de manière efficace.

La revue de littérature montre que, malgré un cadre juridique avancé, les PPP au Maroc peinent encore à s'ancrer comme leviers structurants pour le développement territorial et la transition digitale. Ainsi, nous pouvons formuler la supposition suivante:

P3 : « La réussite des projets en partenariats public-privé est tributaire de la capacité des institutions publiques à moderniser leur gouvernance à travers une meilleure coordination territoriale et un renforcement des compétences locales ».

Dans ce qui suit, nous présentons la méthodologie choisie pour répondre à notre question de recherche ainsi que les résultats de l'analyse.

2. Méthodologie d'approche du terrain et Résultats de l'étude

La réalité sociale explorée dans notre étude découle des expériences subjectives des acteurs impliqués dans le contexte territorial. A ce stade, il est impossible d'établir directement le lien entre les concepts clés de l'étude jusqu'à ce que nous identifions les éléments de chaque concept qui nous permettront de tracer la voie pour déduire leur relation. La deuxième partie de cet article est scindée en deux sections. Dans la première section, nous énonçons les objectifs de l'étude, la population cible et la méthodologie adoptée. La deuxième section est dédiée à la présentation des résultats de l'étude.

2.1. Le procédé d'accès au terrain et le déroulement de l'étude qualitative

En sciences de gestion, nous distinguons entre deux types de recherches qualitatives : recherche déductive qui cherche à justifier et tester un modèle qui existe, dans le cadre d'une démarche confirmatoire de vérification ; Le deuxième type de recherche qualitative, qualifié de qualitatif pure, cherche à conceptualiser des données, à construire et enrichir la théorie.

La présente recherche est de type qualitatif pure, étant donné que nous nous intéressons à la lecture que les acteurs de l'administration territoriale marocaine faisaient de leur réalité sociale ; de ce qu'ils vivaient en termes de changement de stratégie ; de leurs interactions avec leurs partenaires du secteur privé ; de leurs perceptions des technologies digitales et chacun avec sa propre grille. Observer et écouter les motivations, le raisonnement et l'attitude des acteurs, nous permet et nous amène à découvrir de nouvelles facettes des dynamiques organisationnelles inhérentes à l'administration territoriale dans son interaction avec le secteur privé, notamment celles qui n'ont pas été révélées par la revue de littérature. Ainsi, nous avons choisi un paradigme interprétativisme. Ce choix découle de la spécificité de notre recherche et des objectifs poursuivis.

Par ailleurs, afin d'explorer nos trois postulats issus de la littérature, nous avons eu recours à une étude exploratoire qualitative basée principalement sur des entretiens semi-directifs.

P 1	La numérisation est devenue essentielle pour assurer la qualité des services dans les Collectivités Territoriales. Son adoption facilite la réalisation de leur stratégie, conduisant à des changements bénéfiques dans leurs organisations, ce qui se traduit par un développement local des territoires.
P 2	Le recours aux PPP contribue positivement à l'accélération de la numérisation de l'administration territoriale et à l'amélioration de sa capacité d'innovation.
P 3	La réussite des projets en partenariats public-privé est tributaire de la capacité des institutions publiques à moderniser leur gouvernance à travers une meilleure coordination territoriale et un renforcement des compétences locales.

Les entretiens ont été menés par le biais d'un guide d'entretien scindé en 5 thèmes. Comme le soulignent Igalens et Roussel : « il ne s'agit pas d'un questionnaire, mais plutôt d'un ensemble de thèmes sur lesquels l'interviewer essaye de faire s'exprimer la personne interviewée » (Igalens & Roussel, 1998). Pour chaque thème, nous avons préparé des questions à l'avance, tout en gardant la possibilité de les prolonger ou de les reformuler en fonction des réponses des personnes interrogées. L'analyse des données collectées a été faite en utilisant la méthode de l'Analyse du Contenu Thématique, en se basant sur le logiciel Nvivo. L'interprétation des résultats de cette analyse nous permet d'apprécier les réponses des interviewés sur les thèmes identifiés par le guide d'entretien :

- Coordination et concertation entre les partenaires ;
- Définition des rôles relatifs du secteur public et du secteur privé /Transparence et légitimité ;
- Soutien politique et appui de la hiérarchie ;
- Capacité de gestion du projet (Qualité d'infrastructure matérielle/Ressources humaines...);
- Outils d'évaluation du projet/Organes de gouvernance.

Concernant l'échantillon, nous avons retenu la région de Béni Mellal-Khénifra comme terrain d'étude, en nous concentrant spécifiquement sur le projet Rokhas, une initiative phare visant à digitaliser les procédures administratives liées à l'urbanisme. Nous avons adopté une méthode d'échantillonnage raisonnée afin de cibler les acteurs les plus impliqués dans ce projet. La population étudiée comprend deux volets :

- Le secteur public, regroupant les acteurs locaux de la région, les fonctionnaires des services d'urbanisme, les directeurs des services au sein des communes urbaines, ainsi que les responsables de l'administration centrale, notamment la tutelle DGCT, qui jouent un rôle clé dans la gouvernance et le suivi du projet Rokhas.
- Le secteur privé, avec comme interlocuteurs principaux le point focal de la société Ribatis, chargé de la mise en œuvre technique du projet, ainsi que les architectes du secteur privé. Ces derniers ont été sollicités pour recueillir leurs retours d'expérience sur la mise en place de la plateforme Rokhas, leur perception de son utilité, et l'impact de cette digitalisation sur leurs interactions avec l'administration.

Au total, nous avons sollicité la collaboration de 30 acteurs directement concernés par le projet Rokhas dans la région de Béni Mellal-Khénifra, garantissant ainsi une diversité de points de vue et une richesse des données recueillies. Le tableau ci-dessous présente les profils des participants aux entretiens.

Tableau N°1: Profils des participants aux entretiens

Nombre total des interviewés	Qualité	Durée d'entretien en moyenne
1	Point focal projet Rokhas à la DGCT	2h
2	Chefs projet IT eGOV and digital transformation spécialiste à RIBATIS	2h30
8	Directeurs des services au sein des Communes urbaines	De 1h à 1h 30min (selon la disponibilité des directeurs des services)
11	Fonctionnaires au service d'urbanisme des différentes communes (Nombre Total de 10)	De 1h à 3h selon la disponibilité des interviewés
8	Architectes du secteur privé	De 30min à 1h

Source : Auteurs

Toutefois, les entretiens semi directifs seules ne pouvaient pas rendre pleinement compte des interactions qui existent entre les différents éléments du sujet. Il faut donc y joindre l'exploitation d'autres données puisées de documents écrits et d'observer minutieusement les cas. Ainsi, afin de compléter les données primaires recueillies par le biais d'entrevues personnelles et de groupes de discussion, une analyse des sources bibliographiques a permis de recueillir des données secondaires.

Ainsi, l'approche documentaire a concerné les textes et règlements qui cadrent les PPP et les Communes Territoriales, les circulaires et correspondances produites par la tutelle, les documents disponibles sur le site web de Ribatis, de la DGCT et du ministère de l'urbanisme. En outre, la documentation qui concerne de loin ou de près le domaine d'urbanisme, le développement local, la plateforme Rokhas et les Communes Territoriales a été prise en considération dans l'analyse.

2.2. Résultats et discussions

2.2.1. Présentation du cas: Le PPP Ribatis et DGCT « Projet Rokhas »

Le déploiement de la plateforme Rokhas s'inscrit dans le cadre du développement de l'administration numérique, et en application du décret n 2-18-577 (12 juin 2019) approuvant le règlement général de construction et ses arrêtés conjoint n 337-20 et 338-20 du 21 janvier

2020, fixant respectivement les pièces constitutives des dossiers exigibles et des procédures de gestion dématérialisée relatives aux dépôts et à l'instruction des demandes d'autorisations.

Rokhas a vu le jour après l'expérience de CASAURBA au niveau des guichets uniques d'urbanisme de la région de Casablanca Settat. CASAURBA a été le fruit d'un PPP. Elle a été conçue, réalisée, maintenue et exploitée par la société RIBATIS sous la supervision d'un comité de pilotage présidé par la Wilaya et dont le CRI assure le secrétariat. L'année 2019 fut l'année d'unification et de généralisation de l'expérience de façon progressive à l'ensemble du territoire national dans le cadre d'un contrat PPP avec le Ministère de l'Intérieur. La DCGT a lancé donc un appel à manifestation. Trois entreprises ont manifesté leurs intérêts, tout en explicitant leurs vision technologique et financière. Le marché a été emporté par Ribatis qui s'est basée sur le cout d'investissement (l'offre le moins disant). La plateforme a été conçue pour répondre aux objectifs suivants :

- Gérer de bout en bout l'ensemble des procédures relatives à l'urbanisme de façon contrôlée et auditable en temps réel ;
- Rémunérer à travers le paiement de frais de service directement par le demandeur ;
- Améliorer continuellement à travers les retours terrains, les évolutions réglementaires et les avancées technologiques.

La nouvelle version proposée par Ribatis permet une gestion numérique fluide, traçable et transparente des autorisations à caractère urbanistique et économique au niveau national. Le processus de traitement est totalement dématérialisé du dépôt de la demande d'autorisation par le requérant jusqu'à sa signature électronique par le président de la commune concernée, en passant par les membres de la commission, qui instruisent de manière digitale les dossiers et signent électroniquement leurs avis. Des indicateurs ont été défini pour suivre la performance des Communes quant à l'utilisation de la plateforme. Cette performance est appréciée par le nombre d'autorisations délivrées et par la qualité de traitement des dossiers. Cette qualité se mesure principalement par le va et vient entre administrations et usagers. L'objectif est **d'améliorer l'attractivité des investissements au niveau local en allégeant les procédures d'obtention des autorisations.**

Afin d'avoir une vision d'ensemble sur le type des relations qui relient les parties prenantes du projet, nous présentons ci-dessous les missions de chaque intervenant.

- **La Direction Générale des Collectivités Territoriales (DGCT)**

La DGCT assure l'appui et l'accompagnement juridique, technique et financier des Collectivités Territoriales⁴. Elle est chargée également, en coordination avec les départements et organismes concernés, de concourir au développement territorial. Elle assure la régulation de l'intervention des CT dans le domaine de l'urbanisme. Ainsi, dans le cadre d'un partenariat public privé (PPP) conclu avec la société RIBATIS, le wali de la DGCT a décidé la généralisation de l'expérience ROKHAS sur tout le territoire marocain, après l'expérience de la Commune de Casablanca « CASOURBA » en 2017.

Afin de créer l'émulation entre les CT pour améliorer leur rendement et la qualité des services rendus aux usagers, la DGCT publie périodiquement certains classements des CT en fonction de leurs performances par thématique (Rokhas Index, Performance communale, Performance des régions...).

- **Les Walis, Gouverneurs des Provinces, Préfectures et Préfectures d'arrondissements**

Les Walis de Région et Gouverneurs des Préfectures, Provinces et Préfectures d'arrondissements, ont la mission de veiller à la généralisation de ladite plateforme au niveau de leurs territoires. Ils sont aussi en charge de prendre les mesures nécessaires à son adoption en tant que canal obligatoire et unique de réception, instruction et délivrance des autorisations de nature urbanistique. Ils assurent aussi la présidence des comités régionaux et locaux de suivi et d'exécution du projet.

- **La société RIBATIS, partenaire privé de la DGCT et conceptrice de la plateforme ROKHAS**

RIBATIS, société à responsabilité limitée (S.A.R.L), est la société qui a conçu la plateforme ROKHAS. Elle a la mission d'assurer, dans le cadre de PPP avec la DGCT, la gestion, la maintenance technique et l'exploitation de la plateforme. Elle a assuré également la formation et l'accompagnement des utilisateurs de la plateforme.

- **Barid AL Maghreb**

Barid Al Maghreb est le fournisseur des clés de signature électronique. Pour faciliter l'intégration des Communes au projet, une convention a été signée entre la DGCT et Barid AL Maghreb pour l'achat des clés de signature électronique à prix forfaitaire au profit des Communes et provinces.

⁴ Site officiel de la DGCT <https://www.collectivites-territoriales.gov.ma/fr/missions>

- Les organes de gouvernance

Pour assurer le suivi de ce chantier, des comités ont été créés en vertu de l'arrêté conjoint n° 338-20 du 21 janvier 2020. Trois niveaux de comité sont identifiés : central, régional et local. Le comité central de mise en œuvre et de suivi est chargé de :

- Fixer les modalités de mise en œuvre des procédures de la gestion dématérialisée et proposer les mesures devant être prises par les Communes, les administrations, les établissements publics, les organismes chargés de la gestion des divers réseaux et les professionnels pour la création de la plateforme numérique interactive ;
- Evaluer la mise en application des procédures de la gestion dématérialisée relatives au dépôt et à l'instruction des demandes des autorisations, des permis d'habiter et des certificats de conformité et à leur délivrance ;
- Etudier les modifications et proposer les améliorations à apporter aux procédures de gestion dématérialisée.

Au niveau de chaque région, un comité régional d'exécution et de suivi est créé, sous la présidence du wali de la région concernée. Il est chargé de :

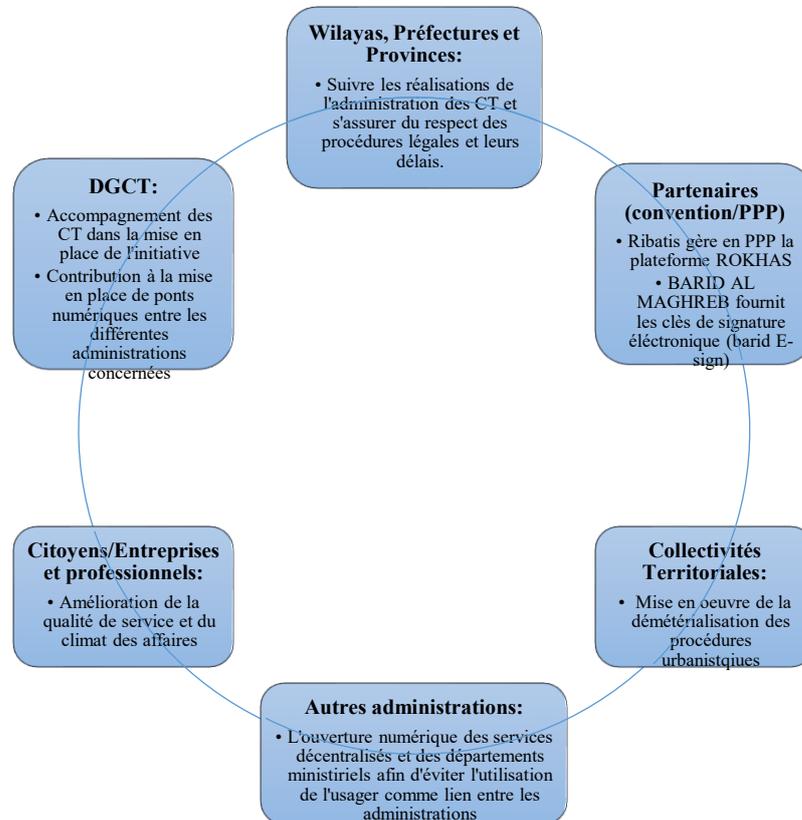
- Veiller à la mise en œuvre des procédures de la gestion dématérialisée relatives au dépôt et à l'instruction des demandes des autorisations, des permis d'habiter et des certificats de conformité et à leur délivrance ;
- Présenter des propositions et superviser les mesures pour l'exécution des procédures de la gestion dématérialisée ;
- Elaborer régulièrement des rapports sur la mise en œuvre des procédures de la gestion dématérialisée ;
- Elaborer des programmes de formation au profit des utilisateurs de la plateforme numérique interactive susmentionnée, travaillant dans les Communes, les administrations, les établissements publics, les organismes chargés de la gestion des divers réseaux et les professionnels concernés. Les membres du comité régional susmentionné sont fixés par arrêté du wali de la région concernée.

Au niveau local, un comité est créé, sous la présidence du gouverneur de la préfecture, de la préfecture d'arrondissement ou de la province concernée. Il est chargé de :

- D'accompagner les Communes Territoriales dans la mise en œuvre et le suivi des procédures de la gestion dématérialisée relatives au dépôt et à l'instruction des demandes des autorisations, des permis d'habiter et des certificats de conformité et à leur délivrance ;

- D'assurer le suivi de l'élaboration des programmes de formation susmentionnés. Les membres du comité local sont fixés par arrêté du gouverneur de la préfecture, de la préfecture d'arrondissement ou de la province.

Figure2: Les parties prenantes du projet Rokhas



Source : Auteurs

Le déploiement de la plateforme a impliqué plusieurs parties prenantes, privées et publiques, dans la démarche. Au niveau central, la gestion de ladite plateforme s'effectue dans un cadre partenarial avec le secteur privé. La mission du niveau central est de fédérer l'ensemble de ses acteurs autour d'un seul projet. A cet effet, le Wali Directeur de la DGCT a entamé en 2019 une campagne de relance dans toutes les régions du pays. Il s'agit des rencontres d'information et de sensibilisation sur l'utilité de ce projet. Ces rencontres sont organisées au profit des acteurs concernés par la plateforme, à savoir : les présidents des CT ; les Walis, Gouverneurs des Provinces, Préfectures et Préfectures d'arrondissements ; les fonctionnaires des services d'urbanisme de la Commune et des Provinces/Préfectures ; les fonctionnaires des agences urbaines ; les professionnels privés (architectes, ingénieurs topographes...) et les représentants des services déconcentrés extérieurs.

Pour pallier au manque de compétences informatiques, des formations en présentiel et à distance ont été programmées au profit des utilisateurs de la plateforme. A côté de ses leviers,

la DGCT veille à l'information de ces acteurs par des messages et lettres circulaires sur la démarche de mise en œuvre de ce chantier. La circulaire D-5808 du 15 juillet 2019, destinée aux Walis et Gouverneurs, a annoncé le début effectif de la mise en application de la plateforme. A ce niveau, des efforts ont été déployés au niveau déconcentré, par les walis et gouverneurs pour coordonner et contrôler l'action des présidents des CT et des services déconcentrés. En même temps, des formations ont été organisées par la société RIBATIS au profit des utilisateurs de la plateforme. Toutefois, la circulaire D-7175 du 26 Octobre 2021 a relevé le problème du retard de quelques CT dans l'adoption de la plateforme ROKHAS, et ce malgré les formations au profit des utilisateurs. Ce retard est observé dans le non-respect des délais de livraison des autorisations. Lesdits délais dépassent la norme précisée par la disposition 16 de la loi 55-19, portant sur la simplification des procédures et formalités administratives.

Nous présentons ci-après les points de vue exprimés par les représentants des secteurs public et privé afin de mettre en évidence les enjeux sous-jacents aux partenariats public-privé identifiés dans notre étude.

2.2.2. Discussions des résultats et enseignements tirés de l'étude

Après avoir transcrit les entretiens, nous avons utilisé le logiciel Nvivo pour analyser en profondeur les données selon une approche thématique. Cette méthode nous a permis d'identifier, de catégoriser et d'interpréter les principaux thèmes en lien avec notre problématique. Nous présentons les résultats en suivant les cinq grands thèmes du guide d'entretien, ce qui organise clairement et de manière cohérente les données qualitatives recueillies.

- La définition des rôles relatifs du secteur public et du secteur privé/Transparence et légitimité

Compte tenu des spécificités structurelles et politiques des collectivités territoriales, l'analyse du positionnement respectif des élus, des services administratifs et des représentants du secteur privé s'est imposée comme une étape essentielle pour appréhender les logiques de pouvoir, les référentiels de valeurs en présence et leur influence sur le déploiement du projet.

Les résultats montrent que l'introduction de la plateforme Rokhas a modifié les équilibres institutionnels préexistants, en bouleversant la répartition implicite des rôles dans la gestion des projets d'urbanisme. Plus précisément, la plateforme a réduit les zones d'indétermination qui permettaient à certains élus d'exercer un pouvoir discrétionnaire sur les processus d'autorisation. En imposant des circuits dématérialisés, standardisés et traçables, elle a limité les possibilités d'interférence individuelle et contraint les acteurs à opérer dans un cadre plus

formalisé. Cette évolution a suscité des résistances au début, traduites par des ralentissements volontaires du processus d'adoption ou par des tentatives de maintien des anciennes pratiques. Dans ce contexte, le partenariat public-privé, censé introduire une logique de coopération et d'efficacité, se heurte à des tensions liées à la redéfinition des prérogatives entre les différentes parties prenantes, en particulier face à une transformation numérique qui redistribue les leviers de contrôle.

L'analyse met en évidence une gouvernance communale marquée par un contrôle exercé essentiellement en aval, sous l'autorité de la tutelle. Cette configuration entretient une relation asymétrique fondée sur la méfiance, avec peu de communication effective et une implication limitée des différents niveaux hiérarchiques. Les dysfonctionnements relevés concernent aussi bien la coordination interne que les interactions avec les administrations partenaires, qu'elles soient locales ou centrales. Ce déficit de dialogue affaiblit la capacité des collectivités à établir une collaboration efficace avec les acteurs du secteur privé, en particulier dans le cadre des partenariats public-privé. L'absence de clarification des rôles respectifs, conjuguée à une perception négative de la compétence des agents communaux, fragilise la construction de relations de confiance et nuit à la continuité de l'action publique. Ces tensions structurelles freinent l'émergence d'une logique partenariale équilibrée, pourtant nécessaire pour réussir la mise en œuvre d'un tel projet impliquant une coopération étroite entre les secteurs public et privé.

- **La coordination et la concertation entre les partenaires**

Les données recueillies montrent que les acteurs impliqués dans la mise en œuvre du projet Rokhas n'ont pas été associés aux premières phases de son déploiement. Cette absence d'implication initiale a renforcé le sentiment de subir le changement, perçu davantage comme une charge supplémentaire que comme un levier d'amélioration du service. Plusieurs agents ont ainsi exprimé une difficulté à s'approprier la plateforme, d'autant plus que l'adhésion au projet n'a pas été précédée d'un appui hiérarchique clair ni d'un engagement politique visible à l'échelle locale.

Par ailleurs, les fonctionnaires des services provinciaux d'urbanisme ont indiqué que le service provincial n'est pas hiérarchiquement rattaché à un département d'urbanisme au niveau central. Ce service opère principalement de manière locale, sans lien direct de reporting avec l'administration centrale. Dans le cadre de la mise en place de la plateforme Rokhas, les fonctionnaires ont signalé une absence d'appui hiérarchique, hormis les directives émises par

le gouverneur, ainsi qu'un manque d'interlocuteur référent en cas de difficultés liées à l'utilisation de la plateforme.

Cette situation conduit le service à gérer de façon autonome les problèmes rencontrés, notamment en raison de retours peu fréquents ou tardifs de la part du point focal de la Direction Générale des Collectivités Territoriales (DGCT), responsable du suivi central. Ce dernier est incarné par une seule personne chargée d'orienter et d'accompagner les fonctionnaires sur l'ensemble du territoire. Deux difficultés principales émergent de cette organisation : le non-rattachement hiérarchique du service provincial à la DGCT, et la charge importante pesant sur un unique interlocuteur pour assurer la communication, le support et l'accompagnement des fonctionnaires.

Du côté de la DGCT, le point focal et responsable du projet Rokhas a souligné que l'étape de suivi constitue la phase la plus difficile. Il a fait état de réticences présentes dès avant l'intégration de la plateforme. Ces réticences semblent liées à une perte d'information concernant l'intérêt et la portée du projet, ce qui complique l'adhésion de toutes les parties prenantes. Cette difficulté s'explique également par le statut décisionnel conféré aux présidents des communes en matière d'urbanisme, en vertu de la loi organique, alors que la DGCT intervient principalement comme accompagnateur. Malgré les formations dispensées aux utilisateurs, des résistances à l'utilisation de la plateforme ont été observées.

Lors de la première phase d'adoption de la plateforme, la procédure d'obtention des certificats électroniques via Barid e-sign a également soulevé plusieurs difficultés. Les participants ont mentionné un manque d'interlocuteurs identifiés entre Barid e-sign et les autorités locales, tant au niveau provincial que communal. Des retards dans la délivrance des clés ont été observés, sans qu'aucun mécanisme de résolution ne soit mis en place en cas de blocage. Ce déficit de coordination a contribué à un climat d'incertitude et de lenteur dans l'adoption du dispositif.

- **Soutien politique et appui de la hiérarchie**

Sur le plan de la formation, les perceptions recueillies révèlent un décalage important entre les deux parties. Les représentants de la DGCT et de la société Ribatis considèrent les formations dispensées comme suffisantes pour permettre aux différents acteurs de maîtriser l'utilisation de la plateforme. En revanche, les fonctionnaires en charge de l'instruction des autorisations urbanistiques estiment que les sessions proposées sont restées très formelles, génériques et insuffisantes en termes de contenu et de durée (en moyenne deux heures sur trois jours). Cette perception limite l'efficacité du dispositif de formation en tant que levier d'appropriation du changement.

Par ailleurs, le dispositif d'assistance technique mis en place via un centre d'appel présente plusieurs limites. Le coût d'accès, les délais d'attente prolongés et le manque de solutions concrètes rapporté par plusieurs usagers réduisent son efficacité. Les conseillers, souvent issus d'un profil informatique, orientent les demandes non techniques vers d'autres acteurs (communes ou services externes), ce qui renforce le sentiment d'isolement et d'impuissance exprimé par les utilisateurs finaux. En l'absence d'un appui hiérarchique structuré et d'un accompagnement de proximité, plusieurs agents déclarent devoir se débrouiller seuls pour accomplir leurs tâches quotidiennes.

Les entretiens ont mis en lumière certaines limites dans la communication autour des évolutions apportées à la plateforme Rokhas. Lorsqu'une fonctionnalité est ajoutée, retirée ou modifiée, les utilisateurs reçoivent les informations par courrier électronique ou via des notifications. Toutefois, plusieurs agents ont mentionné des difficultés à accéder ou à suivre ces canaux de communication, ce qui peut restreindre leur capacité à s'adapter rapidement aux changements introduits. Ce mode de transmission, essentiellement technique et unidirectionnel, ne semble pas toujours permettre une compréhension claire des mises à jour. Dans ce contexte, certains fonctionnaires indiquent qu'ils rencontrent des difficultés à saisir pleinement l'intérêt ou les implications concrètes de ces ajustements. Même si une partie des personnes interrogées reconnaît les bénéfices potentiels de la digitalisation sur l'amélioration des procédures, l'analyse suggère que l'adhésion à l'outil reste partielle. Ce constat met en relief l'importance d'un accompagnement adapté, notamment en matière de communication et de sensibilisation continue autour des évolutions du système.

- **La capacité de gestion du projet (Qualité d'infrastructure matérielle/Ressources humaines...)**

Les résultats de l'analyse mettent en évidence certaines contraintes liées aux capacités techniques et humaines mobilisées dans le cadre du déploiement de la plateforme Rokhas. Plusieurs participants ont exprimé des réserves concernant l'adéquation entre les ressources disponibles localement et les exigences posées par la numérisation des procédures. Ces observations portent notamment sur les écarts en matière d'équipements informatiques ainsi que sur les limites en termes de ressources humaines spécialisées.

La généralisation progressive de la plateforme à l'échelle nationale s'est inscrite dans une dynamique de modernisation des services publics et d'amélioration de la performance communale, en cohérence avec les engagements pris dans le cadre du programme de performance contractualisé entre la DGCT et la Banque mondiale. Toutefois, certains

interlocuteurs ont souligné l'intérêt qu'aurait pu représenter une évaluation plus approfondie des conditions locales de mise en œuvre, notamment en s'appuyant sur les premiers retours d'expérience issus de son déploiement à Casablanca. Dans ce contexte, les données recueillies suggèrent l'importance de consolider les prérequis techniques et humains afin de soutenir durablement la transition numérique au sein des collectivités, en tenant compte des spécificités territoriales.

- **Les outils d'évaluation du projet/Organes de gouvernance**

L'analyse du contenu des entretiens met en lumière une convergence de points de vue concernant les dispositifs d'évaluation et de gouvernance associés à la mise en œuvre du projet Rokhas. Les participants ont évoqué un besoin de clarification quant aux modalités concrètes de suivi du projet, telles qu'elles sont prévues par le cadre juridique en vigueur.

Plus précisément, les entretiens suggèrent que le texte encadrant la création des comités de suivi ne précise pas toujours, de manière opérationnelle, la fréquence de leurs réunions ni les modalités pratiques de mise en œuvre des mécanismes d'évaluation sur le terrain. Cette souplesse réglementaire laisse une marge d'interprétation aux autorités territoriales. Chaque wali ou gouverneur dispose ainsi d'une certaine latitude pour définir les modalités de pilotage et de coordination, en fonction des dynamiques locales et de l'engagement des membres des comités concernés. Dans ce contexte, les données recueillies soulignent l'importance d'un cadrage plus harmonisé des outils de suivi et des pratiques de gouvernance, afin de renforcer la cohérence et l'efficacité du déploiement territorial de la plateforme.

Conclusion

Les projets de transformation numérique au Maroc, appuyés par des partenariats public-privé, jouent un rôle déterminant dans la modernisation du secteur public et la dynamisation du développement local. Le projet Rokhas, initié dans cette optique, illustre une volonté institutionnelle de digitaliser les procédures d'urbanisme communal et d'améliorer la qualité des services rendus aux citoyens. La collaboration entre la DGCT et l'entreprise privée Ribatis incarne un modèle de coopération visant à mutualiser les expertises pour répondre aux exigences croissantes de transparence, d'efficacité et de performance territoriale.

L'analyse des entretiens met toutefois en lumière plusieurs défis persistants. Les difficultés identifiées au niveau de la coordination entre les intervenants, l'inégale disponibilité des infrastructures techniques, ainsi que les insuffisances dans l'accompagnement technique et pédagogique, contribuent à restreindre l'intégration effective de la plateforme par les utilisateurs. Les mécanismes de gouvernance, bien que prévus juridiquement, restent parfois flous dans leur application, et la communication autour des évolutions fonctionnelles du système ne parvient pas toujours à susciter l'adhésion des agents territoriaux.

L'analyse a révélé une relative homogénéité entre les communes en matière de structures organisationnelles, de modes de fonctionnement internes et de rapport à la tutelle. Cette convergence témoigne d'une culture administrative partagée, façonnée par des pratiques routinières et une logique hiérarchique fortement ancrée. Toutefois, les différences observées dans la mise en œuvre du projet, notamment en ce qui concerne l'adoption de la plateforme numérique, s'expliquent principalement par le degré d'implication de la hiérarchie. Dans le cadre du partenariat public-privé, ce soutien s'avère déterminant pour créer les conditions nécessaires à l'engagement des agents publics, à la coordination avec les partenaires privés et à la fluidité des processus. Lorsque le responsable hiérarchique adopte une posture proactive, il facilite la coopération interinstitutionnelle, réduit les résistances au changement et favorise l'appropriation des outils numériques introduits par le PPP. À l'inverse, un encadrement passif ou distant entraîne un désengagement des équipes, affaiblit la dynamique collaborative et freine la mise en œuvre effective du partenariat. Le soutien hiérarchique joue ainsi un rôle structurant dans la réussite d'un PPP, en assurant la traduction opérationnelle des objectifs du projet au sein des collectivités territoriales.

Dans un contexte national marqué par des avancées notables en matière de connectivité, d'administration électronique et d'e-santé, le projet Rokhas rappelle que l'adoption universelle et inclusive des outils numériques dépend largement de la qualité de l'accompagnement, de la

clarté des responsabilités et du renforcement des capacités locales. La contribution du secteur privé demeure indispensable pour apporter l'innovation technologique et les ressources financières nécessaires, mais son efficacité repose sur une gouvernance partagée, réactive et à l'écoute des réalités territoriales.

En définitive, pour que les partenariats public-privé constituent un levier structurant de la transformation numérique au service du développement local, il devient essentiel de mieux articuler les stratégies nationales et locales, de consolider les moyens techniques et humains, et de mettre en place un dispositif d'évaluation rigoureux, capable d'ajuster le pilotage en continu. Cette recherche, de nature qualitative et exploratoire, s'appuie sur un corpus d'entretiens semi-directifs permettant de cerner les perceptions, les pratiques et les enjeux liés à la mise en œuvre du projet Rokhas dans un échantillon limité de collectivités territoriales. Si cette approche a permis d'accéder à des dynamiques internes souvent peu visibles dans les études quantitatives, elle présente néanmoins certaines limites. Le nombre restreint d'acteurs interrogés et la focalisation sur un seul projet peuvent restreindre la portée généralisable des résultats.

Dans cette perspective, des recherches complémentaires pourraient être envisagées pour consolider les résultats obtenus. Par ailleurs, l'analyse comparative de différents projets PPP dans d'autres domaines du service public (e-santé, fiscalité locale...) ouvrirait la voie à une compréhension plus transversale des conditions de succès de la transformation digitale dans le contexte marocain. Enfin, une approche longitudinale permettrait d'évaluer l'évolution des usages, la durabilité des partenariats et les impacts réels sur la gouvernance locale et la satisfaction des usagers.

BIBLIOGRAPHIE

- ABBOU, R. BEN. (2023). Les Partenariat public-privé (PPP) au Maroc : une analyse des facteurs de succès dans le cas de la région Fès-Meknès. *Alternatives Managériales Economiques*, 5, 316–336. <https://doi.org/10.48374/IMIST.PRSM/-V0I0.41096>
- Akitoby, B., Hemming, R., & Schwartz, G. (2007). Investissement public et partenariats public – privé Investissement public et partenariats public – privé. *FMI*, 30.
- Alawadhi, S., & Morris, A. (2012). Adoption of e-government services in developing countries: An empirical evaluation. *Handbook of Research on E-Government in Emerging Economies: Adoption, E-Participation, and Legal Frameworks*, 496–520. <https://doi.org/10.4018/978-1-4666-0324-0.CH025>
- Allouche, J., & Zerbib, R. (2020). La transformation digitale : enjeux et perspectives. *La Revue Des Sciences de Gestion*, 301302(1), 75–76. <https://doi.org/10.3917/RSG.300.0076>
- Azzouz Elhamma, Z. L. (2025). IRMA-International.org: Emergence of Public-Private Partnership Policies: A Comparative Study of Morocco and France: Azzouz Elhamma, Zineb Loukili: Book Chapters. In *IRMA*. <https://www.irma-international.org/chapter/emergence-of-public-private-partnership-policies/374184/>
- Beresford, H. F. and C. (2009). *Public-Private Partnerships: Understanding the Challenge*.
- Bloomberg, J. (2018). Digitization, Digitalization, And Digital Transformation: Confuse Them At Your Peril. *Forbes*, 29. April, 1–6.
- Colecchia, A., & Schreyer, P. (2003). La contribution des technologies de l’information et des communications à la croissance économique dans neuf pays de l’OCDE. *Revue Économique de l’OCDE*, 2002(1), 165–186. https://doi.org/10.1787/eco_studies-v2002-art5-fr
- Cui, C., Liu, Y., Hope, A., & Wang, J. (2018). Review of studies on the public–private partnerships (PPP) for infrastructure projects. *International Journal of Project Management*, 36(5), 773–794. <https://doi.org/10.1016/J.IJPROMAN.2018.03.004>
- Elatmani, M., & Kadiri, K. El. (2025). The Modernization of Public Administration in Morocco through New Public Management: A Theoretical Perspective. *European Journal of Business and Management Wwww.Iiste.Org ISSN*, 17(2), 2025. <https://doi.org/10.7176/EJBM/17-2-10>
- Errami, Y., & Cargnello, C. E. (2018). The pertinence of new public management in a developing country: The healthcare system in Morocco. *Canadian Journal of Administrative Sciences / Revue Canadienne Des Sciences de l’Administration*, 35(2), 304–312. <https://doi.org/10.1002/CJAS.1417>

- Ettien, F. A. K., & Peron, N. (2019). Maturité digitale et capacité absorptive: déploiement d'une stratégie de transformation digitale dans une entreprise agroalimentaire. *Gestion 2000*, 36(3), 113–130. <https://doi.org/10.3917/g2000.363.0113>
- Filali, A. El, Moujadidi, N. El, El, N., & La, M. (2022). La digitalisation et le développement local dans le contexte territorial marocain: État des lieux et Perspectives Digitalization and local development in the Moroccan territorial context: State of play and perspectives. *Revue Internationale Des Sciences de Gestion*. <https://hal.science/hal-03846041v1>
- Galikhanov, M. F., Barabanova, S. V., Elizarov, D. V., & Suntsova, M. S. (2021). Public-Private Partnership Within the Context of Digital Transformation: Increasingly Larger Role of Educational Institutions. *Advances in Intelligent Systems and Computing*, 1329, 339–349. https://doi.org/10.1007/978-3-030-68201-9_34
- Geddes, R. R., & Reeves, E. (2017). The favourability of U.S. PPP enabling legislation and private investment in transportation infrastructure. *Utilities Policy*, 48, 157–165. <https://doi.org/10.1016/J.JUP.2017.07.002>
- IDRISSI, K., & ELAMRAOUI, L. (2024). The impact of territorial governance on implementing New Public Management in the context of advanced regionalization in Morocco. *Revue Internationale de La Recherche Scientifique (Revue-IRS)*, 2(3), 876–885. <https://doi.org/10.5281/ZENODO.11280700>
- Igalens, J. A. du texte, & Roussel, P. (1964-. . .). A. du texte. (1998). *Méthodes de recherche en gestion des ressources humaines / Jacques Igalens, Patrice Roussel ; préf. de Michel Godet* (Economica (ed.); economica). economica. <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k33326262>
- Kyriakogkonas, P., Garefalakis, A., Gonidakis, F. K., Trihas, N., Zampoulakis, N., Kyriakogkonas, P., Garefalakis, A., Gonidakis, F. K., Trihas, N., & Zampoulakis, N. (2023). Prospects of the Digital Transformation of the Greek Public Sector through Private-Public Partnerships: A Perception Study. *Theoretical Economics Letters*, 13(3), 568–596. <https://doi.org/10.4236/TEL.2023.133036>
- Liefoghe, C. (2023). Tiers-lieux et développement territorial : des initiatives locales à la co-construction d'une politique nationale. *Revue d'Économie Régionale & Urbaine, Décembre*(5), 693–713. <https://doi.org/10.3917/RERU.235.0693>
- Nokhaili, H. (2025). *La Digitalisation du secteur public au Maroc : Une analyse à l'ère de la bonne gouvernance et du Nouveau Management Public* Digitalization of public sector in Morocco : an analysis in the era of good governance and New Public Management Résumé. 6(4), 39–63.

- Nooteboom, B. (2011). Learning and Innovation in Organizations and Economies. *Learning and Innovation in Organizations and Economies*.
<https://doi.org/10.1093/ACPROF:OSO/9780199241002.001.0001>
- observatoire boutrosghali. (2021). *Diversité, inclusion, transformation. Rapport annuel 2021 - OBG*. <https://www.observatoire-boutros-ghali.org/diversite-inclusion-transformation-rapport-annuel-2021/>
- OCDE. (2018). *Revue du gouvernement numérique du Maroc: Jeter les bases de la transformation numérique du secteur public au Maroc*.
- OCDE. (2024). *Examen de l'OCDE des politiques de l'investissement: Maroc 2024*.
https://www.oecd.org/fr/publications/examen-de-l-ocde-des-politiques-de-l-investissement-maroc-2024_e5752331-fr.html
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). *Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). Public Management Reform A Comparative Analysis—New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State (3th ed.). Oxford Oxford University Press. - References - Scientific Research Publishing*. <https://www.scirp.org/reference/referencespapers?referenceid=3016621>
- Sadik, M., Amrani, N., Chnigri, Y., & Hemmi, M. (2023). Local Public Action Instruments: A Cross-sectional Look at the Municipal Action Plan of Moroccan Municipalities. *THE 4ND EDITION OF INTERNATIONAL ON QUANTITATIVE AND QUALITATIVE METHODS FOR ECONOMICS, MANAGEMENT AND SOCIAL SCIENCES*, 49–54.
<https://doi.org/10.2478/9788367405225-008>
- Siokas, G., Kelaidi, V., & Tsakanikas, A. (2022). The smart city as a hub for nourishing public-private partnerships. *Sustainable Cities and Society*, 76.
<https://doi.org/10.1016/J.SCS.2021.103466>
- Sitri, Z. (2015). *Partenariats public-privé au Maroc : soubassement juridique d'un mode de gouvernance alternatif*. www.cjb.ma
- Suire, R., & Vicente, J. (2008). Théorie économique des clusters et management des réseaux d'entreprises innovantes. *Revue Francaise de Gestion*, 184(4), 119–136.
<https://doi.org/10.3166/RFG.184.119-136>
- Torre, A. (2014). Proximity relations at the heart of territorial development processes. In *Regional development and proximity relations (pp. 79–102)*. Edward Elgar Publishing.
- Varenne, P., & Godé, C. (2023). La transformation digitale du modèle d'affaires. Vers un Business Model Digital Dynamique (BMD²) à destination des PME. *La Transformation Digitale Du Modèle d'affaires*. <https://doi.org/10.3917/EMS.VAREN.2022.01>

Verhoef, P. C., Broekhuizen, T., Bart, Y., Bhattacharya, A., Qi Dong, J., Fabian, N., & Haenlein, M. (2021). Digital transformation: A multidisciplinary reflection and research agenda. *Journal of Business Research*, 122, 889–901.
<https://doi.org/10.1016/J.JBUSRES.2019.09.022>

Zineb BELGHITI, P., & Angade, K. (2021). LES FACTEURS CLES DE SUCCES DES PARTENARIATS PUBLIC-PRIVE AU MAROC: UNE ETUDE DE CAS DE LA CENTRALE SOLAIRE NOOR I. *Revue Economie, Gestion et Société*, 1(28).
<https://doi.org/10.48382/IMIST.PRSM/REGS-V1I28.25135>

ANNEXES

Recueil des plateformes EGOV lancées dans le cadre de la dématérialisation des procédures administratives des Collectivités Territoriales

Champ	Plateforme	Services disponibles	Niveau de généralisation	Indicateur de suivi
La relation avec citoyens et entreprises	Bureau d'ordre digital	Dépôt et suivi numériques des demandes et documents	<ul style="list-style-type: none"> - Environ 400 CT - La généralisation totale est prévue avant 2022 	
	Chikaya.ma	Dépôt et suivi des plaintes, observations et suggestions	Généralisation sur toutes les CT	Disponible sur Chikaya TDB
	Chafafiya.ma	Soumission et suivi des demandes d'informations	Encours de généralisation avant fin 2021	Disponible sur Chafafiya TDB
	E-participation.ma	Permet le dépôt numérique de pétitions.	Démarrage prévu début 2022	
Etat civil	Alhalaalmanania.ma	Système d'information pour la gestion de l'état civil	<ul style="list-style-type: none"> - Plus de 200 Communes dans deux régions. - La généralisation est prévue fin 2022 	Disponible sur SGEC TDB
	Watiqa.ma	Soumission des demandes d'actes d'état civil (envoi par courrier)	Généraliser sur toutes les CT.	Disponible sur Watiqa TDB
Autorisations	Autorisation d'urbanisme Rokhas.ma	Guichet numérique des permis de construire	1135 Communes	Disponible sur Rokhas Index

	Autorisation économique Rokhas.ma	Le guichet numérique des autorisations économiques	Plus de 300 Communes	Disponible sur Rokhas Index
Gestion des travaux des conseils	Majaliss.ma	Numérisation des travaux des conseils des CT (ordre du jour, convocations, décisions, gestion des pétitions)	Généralisation avant fin 2022	Disponible sur Majaliss TDB
Gestion financière (plateformes de la trésorerie générale du Royaume)	Gestion intégrée des dépenses GID	- Préparation et programmation du budget - Gestion des autorisations	Généraliser sur toutes les CT	Disponible sur GID reporting
	Gestion intégrée des recettes GIR	-Gestion des revenus - Marchés de gros et abattoirs - reçus de paiement	Généraliser sur toutes les CT - Marchés de gros : 45/ 174 - Abattoirs : 20/28	Disponible sur GIR reporting
	@ujour/ indim@j	Gestion des RH : salaires, gestion de carrière	Plus de 800 des CT Généralisation avant fin 2021	