



Bruxelles, le 29.11.2018
C(2018) 8196 final

DÉCISION D'EXÉCUTION DE LA COMMISSION

du 29.11.2018

relative au programme d'action annuel en faveur du Maroc pour 2018 (partie 1)

DÉCISION D'EXÉCUTION DE LA COMMISSION

du 29.11.2018

relative au programme d'action annuel en faveur du Maroc pour 2018 (partie 1)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2018 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union¹, et notamment son article 110,

vu le règlement (UE) n° 236/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 énonçant des règles et des modalités communes pour la mise en œuvre des instruments de l'Union pour le financement de l'action extérieure², et notamment son article 2, paragraphe 1, considérant ce qui suit:

- (1) Afin d'assurer la mise en œuvre du programme d'action annuel en faveur du Maroc pour 2018 (partie 1), il est nécessaire d'adopter une décision annuelle de financement, qui constitue le programme de travail annuel, pour 2018. L'article 110 du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 établit des règles détaillées en matière de décisions de financement.
- (2) L'aide envisagée doit respecter strictement les conditions et procédures prévues par les mesures restrictives adoptées en vertu de l'article 215 du TFUE³.
- (3) La Commission a adopté un cadre d'appui unique pour le Maroc pour la période 2014–2017, étendu à 2018, qui établit les priorités suivantes: i) renforcer la démocratie et la gouvernance politique, économique et sociale et ii) promouvoir une croissance durable et inclusive en faveur du développement humain.
- (4) Les objectifs poursuivis par le programme d'action à financer au titre de l'instrument européen de voisinage⁴ consistent à 1) appuyer le développement territorial au Maroc, 2) appuyer la jeunesse marocaine, et 3) le renforcement de la gouvernance publique.
- (5) L'action intitulée "Programme d'appui au développement territorial au Maroc" a comme objectif principal l'amélioration durable des conditions de vie et la réduction des disparités territoriales dans les zones rurales et de montagne. Il est prévu que le programme cible plus particulièrement les deux Régions de l'Oriental et de Béni Mellal–Khénifra dans les processus de développement territorial.
- (6) L'action intitulée "Programme d'appui à la jeunesse au Maroc" a comme objectif principal d'améliorer l'insertion des jeunes filles et des jeunes garçons dans la société. Spécifiquement, l'action vise à mettre à la disposition de ces jeunes, notamment ceux

¹ JO L 193 du 30.7.2018, p. 1.

² JO L 77 du 15.3.2014, p. 95.

³ www.sanctionsmap.eu. Il est à noter que la carte des sanctions est un outil informatique permettant de répertorier les régimes de sanctions. Les sanctions résultent d'actes législatifs publiés au *Journal officiel* (JO). En cas de divergence, le JO fait foi.

⁴ Règlement (UE) n° 232/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 instituant un instrument européen de voisinage, JO L 77 du 15.3.2014, p. 27.

ayant le moins d'opportunités, une offre de services de proximité de qualité en adéquation avec leurs besoins.

- (7) L'action intitulée "Programme Hakama II pour le renforcement de la gouvernance publique" a comme objectif principal de poursuivre l'action de modernisation de l'administration marocaine en matière de gouvernance publique initiée dans le cadre du programme Hakama I (2013-2018). Alors que ce dernier avait contribué à la formulation des principales lois, décrets et chartes traduisant les principes de bonne gouvernance introduits par la Constitution promulguée en 2011, le présent programme vise à accompagner l'opérationnalisation de ces instruments législatifs/réglementaires dans le travail quotidien des administrations en vue d'améliorer leur efficacité et leur efficience.
- (8) Conformément à l'article 4, paragraphe 7, du règlement (UE) n° 236/2014, il convient de recourir à la gestion indirecte pour la mise en œuvre du programme.
- (9) La Commission doit assurer niveau de protection des intérêts financiers de l'Union conforme aux dispositions de l'article 154, paragraphe 3, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 pour ce qui est des entités et des personnes chargées d'exécuter des fonds de l'Union en gestion indirecte.
- (10) À cette fin, ces entités et personnes sont soumises à une évaluation de leurs systèmes et procédures, conformément à l'article 154, paragraphe 4, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 et, si nécessaire, à des mesures de surveillance appropriées conformément à l'article 154, paragraphe 5, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 avant qu'une convention de contribution puisse être signée.
- (11) À cette fin, la Commission conserve, en vertu de l'article 154, paragraphe 6, sous-paragraphe (b), du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 les responsabilités en matière de gestion financière prévues au point 5.4.1.2 de l'annexe I; 5.4.1.4 de l'annexe II; 5.4.1.3 de l'annexe III.
- (12) Il est nécessaire de permettre le paiement d'intérêts de retard sur la base de l'article 116, paragraphe 5, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046.
- (13) Les actions prévues par la présente décision sont conformes à l'avis du comité de l'instrument européen de voisinage institué par l'article 15 du règlement (UE) 232/2014.

DÉCIDE:

Article premier
Le programme

La décision annuelle de financement, qui constitue le programme annuel pour la mise en œuvre de la décision d'exécution de la Commission relative au programme d'action annuel en faveur du Maroc pour 2018 (partie 1), présentée dans les annexes est adoptée.

Le programme comporte les actions suivantes:

- (a) "Programme d'appui au développement territorial au Maroc", présentée dans l'annexe I;
- (b) "Programme d'appui à la jeunesse au Maroc", présentée dans l'annexe II;

- (c) "Programme Hakama II pour le renforcement de la gouvernance publique" présentée dans l'annexe III.

Article 2
Contribution de l'Union

Le montant maximal de la contribution de l'Union destinée à la mise en œuvre du programme pour l'année 2018 (partie 1) est fixé à 147 millions d'euros, à financer par les crédits inscrits sur les lignes suivantes du budget général de l'Union:

- (a) ligne budgétaire 22040101: 62.000.000 EUR;
(b) ligne budgétaire 22040102: 85.000.000 EUR;

Les crédits indiqués au premier alinéa peuvent également servir au paiement d'intérêts de retard.

Article 3
Modes d'exécution et entités ou personnes chargées de l'exécution

L'exécution des actions menées en gestion indirecte, telles que présentées dans les annexes I, II et III, peut être confiée aux entités ou aux personnes mentionnées, ou sélectionnées conformément aux critères fixés, aux points 5.4.1.2 de l'annexe I; 5.4.1.2 - 5.4.1.3 et 5.4.1.4 de l'annexe II et 5.4.1.2 et 5.4.1.3 de l'annexe III.

Article 4
Clause de flexibilité

Les augmentations ou les diminutions n'excédant pas 20 % de la contribution initiale fixée à l'article 2, premier alinéa, et ne portant pas la contribution à plus de 10 000 000 EUR au total ou les modifications cumulées des crédits alloués à des actions spécifiques n'excédant pas 20 % de cette contribution, de même que les prolongations de la période de mise en œuvre, ne sont pas considérées comme substantielles aux fins de l'article 110, paragraphe 5, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046, pour autant que ces modifications n'aient d'incidence significative ni sur la nature ni sur les objectifs des actions. Le recours à la réserve pour imprévus est pris en considération dans le plafond fixé au présent article.

L'ordonnateur compétent peut effectuer les modifications visées au premier alinéa. Ces modifications sont appliquées dans le respect des principes de bonne gestion financière et de proportionnalité.

Fait à Bruxelles, le 29.11.2018

Par la Commission
Johannes HAHN
Membre de la Commission

| | | | | |
|--|---|---|---------------------------|---------------------------|
| | infranationales (50%) Principal code CAD: 430 Autres multi secteurs Sous-code 1: 43040 – Développement rural (50%) dont 43041: Administration de l'aménagement du territoire rural | | | |
| b) Principal canal de distribution | 10000 - PUBLIC SECTOR INSTITUTIONS | | | |
| 8. Marqueurs (issus du formulaire CRIS CAD) | Objectif stratégique général | Non ciblé | Objectif important | Objectif principal |
| | Développement de la participation/bonne gouvernance | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | X |
| | Aide à l'environnement | <input type="checkbox"/> | X | <input type="checkbox"/> |
| | Égalité entre hommes et femmes (y compris le rôle des femmes dans le développement) | <input type="checkbox"/> | X | <input type="checkbox"/> |
| | Développement du commerce | X | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | Santé génésique, de la mère, du nouveau-né et de l'enfant | X | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | Marqueurs de Rio | Non ciblé | Objectif important | Objectif principal |
| | Diversité biologique | X | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | Lutte contre la désertification | X | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | Atténuation du changement climatique | X | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | Adaptation au changement climatique | X | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | 9. Programmes phares thématiques «Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent» | Cette action est en phase avec l'Agenda 2030 qui définit les 17 objectifs de développement durable à l'horizon 2030. L'action contribue notamment à l'atteinte de l'objectif 10 pour le développement post 2015 ¹ " <i>Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre</i> ", ainsi qu'à l'atteinte de l'objectif 1 " <i>Éradiquer la pauvreté sous toutes ces formes</i> ". | | |
| 10. Objectifs de développement durable (ODDs) | Cette action contribue principalement à atteindre progressivement l'objectif 10 des ODD sur la réduction des inégalités. De plus, elle contribuera à atteindre l'objectif 1 sur l'éradication de la pauvreté, tout en ciblant les populations qui vivent dans des situations de vulnérabilité et visant à augmenter l'accès aux services et aux ressources de base. | | | |

RESUME

L'ambition du Programme d'appui au développement territorial (PADT) est de soutenir une approche intégrée, visant à réduire les disparités territoriales au profit des zones rurales défavorisées du Maroc. Il s'appuie pour cela sur deux réformes, à la fois majeures et

¹ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/objectifs-de-developpement-durable/>

concomitantes du Gouvernement du Maroc : la « régionalisation avancée » et la Stratégie Nationale de Développement de l'Espace Rural et des Zones de Montagne (SNDERZM).

Ces deux réformes partagent le même objectif que le PADT, l'une "la régionalisation avancée" par une réforme de l'environnement institutionnel, l'autre la "SNDERZM" par une politique territorialisée d'investissements massifs dans les régions défavorisées.

Pour ce faire, le programme entend (i) appuyer la mise en œuvre de la SNDERZM et promouvoir l'approche territoriale à travers une démarche pilote dans deux régions et (ii) contribuer parallèlement à l'opérationnalisation de la politique de régionalisation avancée.

Le double ancrage du PADT au sein du Ministère de l'Agriculture, de la Pêche Maritime, du Développement Rural et des Eaux et Forêts (MAPMDREF) et de la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL)/Ministère de l'Intérieur (MI) constitue la porte d'entrée logique pour un appui de cette nature. En effet, la territorialisation de la SNDERZM et l'atteinte de ses objectifs nécessitent une implication et une responsabilisation des collectivités territoriales, au premier rang desquelles se trouve la région. Inversement, la SNDERZM, de par son ambition et ses moyens, représente une opportunité remarquable pour les régions d'exercer concrètement leurs compétences nouvelles déléguées par le processus de régionalisation avancée dans un cadre multi-partenarial.

L'objectif général du programme est l'amélioration durable des conditions de vie et la réduction des disparités territoriales dans les zones rurales et de montagne. Il est prévu que le programme cible plus particulièrement les deux régions de Beni Mellal / Khénifra et de l'Oriental.

Les objectifs spécifiques sont :

- 1) Réduire les disparités territoriales dans les 2 régions pilotes par l'amélioration du rendement et de la performance des programmes de la SNDERZM.
- 2) Renforcer le rôle des Régions de l'Oriental et de Béni Mellal – Khénifra dans les processus de développement territorial.

Liste des acronymes

| | |
|----------|---|
| AREP | Agences Régionales de l'Exécution des Projets |
| CESE | Conseil Économique, Social et Environnemental |
| CIPDERZM | Commission Interministérielle Permanente de Développement de l'Espace Rural et des Zones Montagneuses |
| CNDERZM | Commission Nationale de Développement de l'Espace Rural et des Zones de Montagne |
| CRDERZM | Commission Régionale de Développement de l'Espace Rural et des Zones de Montagne |
| DDERZM | Direction de Développement de l'Espace Rural et des Zones de Montagne |
| DGCL | Direction Générale des Collectivités Locales |
| DRA | Direction Régionale d'Agriculture |
| FDRZM | Fonds pour le Développement Rural et les Zones de Montagne |
| FIDA | Fonds International de Développement Agricole |
| FMI | Fonds Monétaire International |
| INDH | Initiative Nationale de Développement Humain |
| MAPMDREF | Ministère de l'Agriculture, de la Pêche Maritime, du Développement Rural et des Eaux et Forêts |
| MEF | Ministère de l'Économie et des Finances |
| MI | Ministère de l'Intérieur |
| ONDH | Observatoire National du Développement Humain |
| ONEE | Office National de l'Eau et de l'Électricité |
| OSC | Organisations de la Société Civile |
| PADT | Programme d'Appui au Développement Territorial |
| PDR | Plan de développement Régional |
| PEFA | Public Expenditure and Financial Accountability |
| PRDERZM | Plan Régional de Développement de l'Espace Rural et des Zones de Montagne |
| PRDTS | Programme de Réduction des Disparités Territoriales et Sociales |
| PTF | Partenaires techniques et financiers |
| SNDERZM | Stratégie Nationale de Développement de l'Espace Rural et des Zones de Montagne |
| SRAT | Schéma Régional d'Aménagement du Territoire |
| TdR | Termes de référence |
| UE | Union Européenne |

1 CONTEXTE

1.1 Contexte sectoriel/national

Le contexte dans lequel s'inscrit le Programme d'appui au développement territorial (PADT) repose sur deux réformes, à la fois majeures et concomitantes du Gouvernement du Maroc : la « régionalisation avancée » et la **Stratégie Nationale de Développement de l'Espace Rural et des Zones de Montagne** (SNDERZM). L'ambition du PADT est de soutenir une approche intégrée, visant à réduire les disparités territoriales au profit des zones rurales défavorisées du Maroc. Les deux réformes susmentionnées partagent le même objectif que le PADT mais par des approches différentes: "la régionalisation avancée" vise à atteindre cet objectif par une réforme durable de l'environnement institutionnel, tandis que la "SNDERZM" se concentre sur une politique territorialisée d'investissements massifs dans les régions défavorisées et pour une période limitée dans le temps.

En effet, depuis 2015, le pays a connu des avancées majeures sur ces deux réformes. Il s'agit notamment de:

- (i) la promulgation, le 7 juillet 2015, des 3 lois organiques sur la régionalisation avancée
- (ii) la mise en place de nouvelles équipes régionales et communales d'élus, suite aux élections de septembre 2015 et du renforcement progressif des ressources humaines des collectivités territoriales,
- (iii) l'élaboration des Plans de Développement Régionaux (PDR) par presque toutes les régions et de certains Schémas Régionaux d'Aménagement du Territoire (SRAT),
- (iv) la présentation de la SNDERZM devant le Comité Interministériel en 2015,
- (v) la publication, courant 2016 et 2017, de 70 décrets d'application opérationnalisant les lois organiques relatives à la régionalisation avancée,
- (vi) le transfert au MAPMDREF du secrétariat de la Commission Interministérielle Permanente, son ministre devenant également ordonnateur du Fonds de Développement de l'Espace Rural et des Zones Montagneuses (FDRZM),
- (vii) le début de la mise en œuvre du volet 1 « Mise à niveau sociale » de la SNDERZM, à travers le Programme de Réduction des Disparités Territoriales et Sociales 2017-2023 (PRDTS). Le PRDTS est un programme multisectoriel de grande envergure (50 milliards de MAD) élaboré en 2016-2017, sur la base de l'expérience et des données INDH et en réponse aux tensions sociales qui ont émergé dans certaines régions enclavées du pays. Il vise le désenclavement et l'amélioration de l'accès aux services de base des populations rurales. Il devrait permettre de mieux tirer profit du potentiel économique des zones rurales et montagneuses en vue de l'amélioration des revenus, de l'emploi et des conditions de vie,
- (viii) transfert effectif de ressources financières de l'État central vers les régions.

Ces récentes évolutions renforcent le bien-fondé du PADT en offrant la possibilité de l'accompagner l'opérationnalisation des lois organiques et de rechercher les articulations et les complémentarités entre politiques sectorielles territorialisées ou en cours de territorialisation. Ces avancées contribueront à fluidifier les systèmes existants, dans un cadre institutionnel désormais bien clarifiés.

1.1.1 *Évaluation de la politique publique et cadre stratégique de l'UE*

Les politiques publiques nationales concernées par le PADT sont : (i) la politique de régionalisation avancée et (ii) la Stratégie Nationale de Développement de l'Espace Rural et des Zones de Montagne (SNDERZM). Ces politiques étant très étroitement liées, elles sont présentées ci-après de la façon la plus intégrée possible, tout en mettant en évidence leurs synergies et leurs particularités, quand cela est nécessaire. Il s'agit toutefois de deux politiques publiques parallèles dans leur mise en œuvre et convergentes dans leurs finalités respectives.

Ces deux politiques ont un objectif global commun à savoir réduire les disparités territoriales qu'elles soient intra ou inter régionales. La réduction des disparités pour les populations rurales, cibles de du PADT, passent par le désenclavement, l'amélioration de l'accès aux services sociaux et de base et le développement du potentiel économique en vue de créer emplois et revenus, tout en préservant les ressources naturelles. Ces objectifs correspondent parfaitement aux enjeux et défis majeurs du monde rural marocain comme le démontrent les revendications sociales d'Al Hoceima, de Jerada ou de Zagora. Ils sont par conséquent fortement appropriés et partagés à tous les niveaux de l'État (central, régional et provincial). Le double ancrage du PADT au sein du Ministère de l'Agriculture, de la Pêche Maritime, du Développement Rural et des Eaux et Forêts (MAPMDREF) et de la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL)/Ministère de l'Intérieur (MI) se justifie par des approches différentes propres à chacune des deux approches: la "SNDERZM" se concentre sur une politique territorialisée d'investissements massifs dans les régions défavorisées et pour une période limitée dans le temps, tandis que "la régionalisation avancée" vise à atteindre cet objectif par une réforme durable de l'environnement institutionnel et des processus d'appropriation des politiques publiques.

Plus spécifiquement, la **politique de régionalisation avancée** du Maroc conjugue à la fois l'objectif d'extension du champ de la démocratie représentative régionale et celui de faire de la région un levier de développement économique et humain intégré. Depuis l'avènement de la Constitution de 2011, et plus particulièrement depuis les dahirs de juillet 2015 portant promulgation des lois organiques relatives aux régions, aux provinces et aux communes, le Maroc s'est très fortement engagé sur la voie d'une décentralisation poussée, dans une logique visant à, graduellement, donner plus de pouvoir, de responsabilité et de ressources aux trois niveaux de collectivités territoriales, sous la terminologie de « régionalisation avancée »² :

- Les régions deviennent de fait l'échelon territorial privilégié d'intégration des politiques sectorielles aux différents niveaux territoriaux décentralisés. En effet, les régions se voient désormais attribuer comme compétences générales le développement économique, social et culturel de la région, en coopération avec le gouvernement central et les collectivités territoriales infrarégionales. Les compétences propres des régions sont les suivantes : la promotion de l'investissement privé, la formation professionnelle, l'emploi

² Les chantiers majeurs et les nouveaux apports de la régionalisation avancée pour 2018 concernent les thématiques suivantes :

- La dévolution des compétences avec un chantier prioritaire sur les compétences propres des régions autour de quatre secteurs prioritaires (emploi, formation professionnelle, transport, zones d'activités économiques) qui devrait être amorcé incessamment.
- La contractualisation des PDR autour de la logique de « programmes d'investissements prioritaires » dont les arbitrages devraient être rendus publics au cours du 1^{er} semestre 2018.
- La charte de déconcentration administrative (optimisation des coûts et rationalisation des dépenses via la mise en place de pôles interministériels regroupés sur le plan territorial, renforcement de la gestion déconcentrée du budget de l'État et des mécanismes de contrôle et de reddition des comptes).

et la protection de l'environnement. L'objectif est aussi d'atteindre une meilleure participation de la population à la gestion locale des affaires régionales. En effet, les Conseils des collectivités territoriales sont tenus de mettre en place des mécanismes participatifs de dialogue et de concertation pour favoriser l'implication des citoyennes et citoyens et des associations dans l'élaboration et le suivi des programmes de développement ; trois instances consultatives sont prévues³.

- Cette réforme majeure vise à faire des régions les « pivots » du développement territorial et à mieux articuler les 3 niveaux de collectivités territoriales (régions, provinces, communes), en définissant mieux les attributions et fonctions de chacun des niveaux. Elle répond aussi au besoin d'améliorer la gouvernance et l'efficacité de la dépense publique ainsi que la cohérence des différents instruments d'intervention existants visant à initier un début de territorialisation des politiques publiques. La région se trouve ainsi placée au cœur des initiatives territoriales et devrait devenir, à moyen terme, l'acteur principal ainsi que le moteur du développement du territoire, grâce à une vision globale partagée du développement territorial et à des dispositions réglementaires claires en vue d'accompagner les autres niveaux de collectivités.
- Les derniers décrets opérationnalisant les lois organiques, et donc les Régions, datant de fin 2017, les Plans de Développement Régionaux ne sont pas encore opérationnels et par conséquent les indicateurs et les systèmes de suivi de la mise en œuvre de la politique de régionalisation avancée ne le sont pas non plus. Les progrès en la matière sont toutefois concrets et palpables, plus particulièrement depuis les élections de 2015 et la mise en place des nouveaux conseils régionaux, provinciaux et communaux⁴.
- Pour ce qui est des ressources financières allouées, on observe également une évolution significative, plus particulièrement au niveau des régions (aujourd'hui les transferts de l'État aux 12 régions avoisinent les 7 milliards MAD et devraient être portés à 10 milliards MAD en 2021). A noter que les Présidents de région et de Province sont désormais les seuls ordonnateurs des recettes et des dépenses, les Walis et Gouverneurs n'étant plus que les garants du respect des procédures⁵.

La SNDERZM s'inscrit dans la suite logique des programmes et projets de développement rural intégré mis en œuvre au Maroc depuis les années 60 jusqu'à nos jours. Elle est aujourd'hui portée par le MAPMDREF, qui est à l'origine de sa formulation et qui assure la

³ Ces trois instances sont les suivantes : (i) une, en partenariat avec les acteurs de la société civile, chargée de l'étude des affaires régionales relatives à la mise en œuvre des principes de la parité, de l'égalité des chances et de l'approche genre ; (ii) une, chargée de l'étude des questions relatives aux centres d'intérêt des jeunes ; (iii) et la dernière, en partenariat avec les acteurs économiques de la région, chargée de l'étude des affaires régionales à caractère économique.

⁴ En effet, les trois niveaux de collectivités territoriales œuvrent de façon très concrète à l'exercice de leurs compétences propres, partagées et transférables conformément aux dispositifs prévus par la loi, comme les différents plans et programmes régionaux, provinciaux et communaux (Plan de Développement Régional, Plan de Développement Provincial et Plan d'Action Communal).

⁵ Comme le résume fort à propos le CESE dans son rapport sur les *Exigences de la régionalisation avancée et les défis de l'intégration des politiques sectorielles* : « l'échelon régional paraît constituer le niveau idoine pour assurer la coordination et la convergence entre l'action de l'État et celle des collectivités territoriales et faire émerger le rôle prééminent respectif du Wali de région en sa qualité de représentant du pouvoir central et du Président de région dans la consécration du niveau régional en tant que nœud d'intégration et de cohérence des politiques publiques et de contractualisation de relations verticales et horizontales entre l'État et les collectivités territoriales » (p.24).

coordination des politiques sectorielles en matière de développement de l'espace rural et des zones de montagne :

- Les 3 volets de la SNDERZM consistent respectivement en (i) la mise à niveau sociale à travers la généralisation de l'accès aux services et infrastructures de base et aux infrastructures socio-économiques, (ii) la promotion de projets intégrés économiques et/ou environnementaux, dont la dimension territoriale est en cohérence avec l'importance attachée, par la politique de régionalisation avancée, au fait de rapprocher les niveaux décisionnels des citoyens et, enfin, (iii) la réalisation de grands projets structurants. A noter que la mise en œuvre du volet II de la SNDERZM, actuellement en cours de préparation, vise à décloisonner les logiques sectorielles en présentant un portefeuille de projets intégrés, ciblés, territorialisés (« écosystèmes de Développement Intégrés » à finalité socio-économique).
- Cette stratégie est déclinée en plans régionaux (Plan Régional de Développement de l'Espace Rural et des Zones de Montagne - PRDERZM).
- La SNDERZM s'appuie sur un outil financier (le Fonds pour le Développement Rural et les Zones de Montagne- FDRZM), dont les modalités opérationnelles et la gouvernance ont été clairement établies par le Gouvernement du Maroc. En 2015, la gestion de ce Fonds a été confiée au MAPMDREF en sa qualité d'autorité gouvernementale chargée du développement rural.
- L'innovation du nouveau schéma institutionnel porte avant tout sur une coordination intersectorielle rapprochée des investissements qui seront mis en œuvre suivant une logique territoriale participative et contractuelle.
- **Le Programme de Réduction des Disparités Territoriales et Sociales (PRDTS) constitue le Volet I de la SNDERZM.** C'est un programme particulièrement important eu égard aux moyens financiers mis en œuvre. En effet, il s'étale sur une période de 7 ans et couvre 20.800 projets devant profiter à 12 millions d'habitants. Le financement du PRDTS est garanti jusqu'en 2023 à hauteur de 50 milliards de MAD. La répartition des contributions financières est la suivante :
 - Régions (sur transferts de la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL) du MI) : 20 milliards de MAD ;
 - FDRZM (Fonds pour le Développement Rural et les Zones de Montagne): 23 milliards de MAD;
 - ONEE (Office National de l'Eau et de l'Électricité): 2,5 milliards de MAD;
 - INDH (Initiative Nationale de Développement Humain): 4 milliards de MAD.

Le PRDTS s'appuie sur des mécanismes et des procédures de cadrage et d'arbitrage clairs. Un outil informatique de suivi opérationnel accessible à tous les niveaux territoriaux (avec une moyenne de 80 points focaux par région) est d'ores et déjà opérationnel. Ce système permet d'identifier les projets de développement rural, leur programmation budgétaire, le suivi physique et financier, ainsi que l'évaluation et le pilotage de ceux-ci.

Cadre Stratégique de l'UE

Le Plan d'action UE-Maroc pour la mise en œuvre du statut avancé (2013-2017) dans le cadre de la politique européenne de voisinage, ainsi que le Cadre Unique d'Appui pour l'appui de l'UE au Maroc (2014-2017) étendu à 2018, constituent le cadre actuel à travers lequel l'UE oriente son action visant, entre autres, la réduction des inégalités sociales et territoriales existantes en améliorant les conditions de vie des populations dans les territoires les plus marginalisés et défavorisés, par un meilleur ciblage social et territorial des politiques⁶. Ce programme s'inscrit pleinement dans au moins deux des quatre domaines qui constituent le cœur de la nouvelle Politique Européenne de Voisinage à savoir la promotion (i) de la bonne gouvernance et la démocratie et (ii) du développement économique pour la stabilisation. Il intègre également la nouvelle programmation de l'Instrument Européen de Voisinage (ENI 2018-2020) et plus particulièrement les objectifs 1 et 4 de sa stratégie⁷.

Il prend en compte les thématiques de développement humain et de dignité ainsi que la promotion des institutions démocratiques et leur redevabilité tel que présentée dans le nouveau Consensus européen sur le développement⁸.

Ce cadre de coopération est consigné dans le Cadre Unique d'Appui (2014-2017) étendu à 2018) qui oriente l'action de l'UE, qui vise notamment un meilleur ciblage social et territorial des politiques⁹ et qui entend aussi appuyer l'engagement financier et stratégique du

⁶ A noter que l'identification du programme a été décidée en 2015. Les premières négociations avec l'Union Européenne émanaient du Ministère de l'Agriculture, en sa qualité d'autorité gouvernementale chargée du développement rural, qui avait explicitement demandé un appui à la politique du Gouvernement en matière de développement rural validée par la Commission Interministérielle Permanente de Développement de l'Espace Rural et des Zones Montagneuses (CIPDERZM) le 13 Juillet 2015 (SNDERZM). Les termes de référence produits n'avaient pas intégré cette requête, se limitant à un appui au développement territorial de manière générale. La mise en œuvre de cet appui a été reportée, d'abord en 2016 en raison du gel des relations entre l'UE et le Maroc, puis, en 2017, parce que les préalables à cet appui n'étaient pas réunis. Avec la relance du programme, la mission a logiquement veillé à intégrer, dans sa phase d'identification, les possibilités d'un appui à la SNDERZM, en ciblant plus particulièrement deux régions pilotes (Beni Mellal et Oriental).

⁷ L'instrument de voisinage européen comprend six objectifs, dont notamment les deux objectifs suivants cadrent parfaitement avec l'appui proposé par le PADT : l'objectif (1) « *Renforcer les droits de l'homme et les libertés fondamentales, l'État de droit, l'égalité, la démocratie durable, la bonne gouvernance et la prospérité de la société civile* » et l'objectif (4) « *Encourager le développement, la réduction de la pauvreté, la cohésion économique, sociale et territoriale interne, le développement rural, les actions contre le changement climatique et la résilience aux catastrophes* ».

⁸ Voir COM(2016)740 final.

⁹ Cela renvoie plus spécifiquement aux chapitres 1.2.1. Accès équitable aux services de base, 1.2.2 Soutenir la gouvernance démocratique, l'État de droit et la mobilité et le chapitre 1.2.3 Emploi, croissance durable et inclusive. Plus particulièrement, le Cadre Unique d'Appui 2014-2017 étendu à 2018, précise dans le chapitre 1.2.1: "*L'objectif global de l'appui au secteur est d'améliorer durablement le niveau de développement humain du Maroc*" et notamment "*réduire les inégalités sociales et territoriales existantes en améliorant les conditions de vie des populations et territoires les plus marginalisés / défavorisés, par un meilleur ciblage social et territorial des politiques*". Dans le chapitre 1.2.2, il est précisé: « *L'objectif de l'appui de l'UE sera d'accompagner cette évolution dans laquelle s'est engagé le Maroc en promouvant les principes de bonne gouvernance, y compris de saine gestion des finances publiques, d'organisation territoriale décentralisée, de solidarité en faveur de la résorption des déficits de développement, de l'amélioration de la qualité des services publics rendus au niveau le plus proche du citoyen et enfin de transparence, de reddition des comptes et de lutte contre la corruption* ».

Gouvernement sur le «renforcement du Fonds de développement rural et des zones montagneuses, la mise en œuvre du processus de régionalisation avancée, la stratégie de développement rural et la stratégie pour le développement des zones de montagne»¹⁰.

En conclusion, l'ensemble de ces programmes convergent vers le même but, à savoir de résorber les inégalités entre territoires et de promouvoir le bien-être social des citoyennes et des citoyens.

1.1.2 Analyse des parties prenantes

Les principales parties prenantes qui seront impliquées et affectées par le PADT sont :

- Au niveau central, le **Ministère de l'Intérieur (DGCL)** qui supervise la réforme de la « régionalisation avancée », le **Ministère de l'Agriculture, de la Pêche Maritime, du Développement Rural et des Eaux et Forêts**, qui supervise la SNDRZM, et le **Ministère de l'Économie et des Finances**, en tant que coordinateur national de la coopération ;
- Au niveau régional, les **Conseils Régionaux et Wilayas des régions de Beni Mellal-Khénifra et de l'Oriental**, les 3 niveaux des collectivités territoriales qui ont pour mission d'animer le développement territorial et de relayer la stratégie de développement rural sur leur territoire ainsi que les services extérieurs de l'État (les 5 départements ministériels de l'Agriculture, l'Équipement, l'Éducation, la Santé et l'Intérieur, à travers l'Initiative Nationale de Développement Humain (INDH));
- La population rurale (y compris celle des petits centres émergents) du Maroc et plus particulièrement des 2 régions et des provinces et communes les plus directement ciblées par le programme, ainsi que les différentes organisations de la société civile locale, y compris le secteur économique privé.

Les **bénéficiaires finaux** sont les **populations rurales** qui bénéficieront d'infrastructures et de services sociaux de base renforcés et d'appuis au développement économique (amélioration de l'emploi et des revenus). Un accent particulier sera porté aux questions relatives à l'économie sociale et solidaire, en ciblant certaines catégories sociales spécifiques (pauvres, femmes et jeunes).

Les collectivités territoriales constituent les **bénéficiaires intermédiaires de l'appui**, au premier rang duquel le **niveau régional** qui sera particulièrement ciblé, autour de la logique

Enfin, en ce qui concerne la promotion des droits des femmes et de l'égalité entre les sexes, un appui de l'UE pourrait être mené, sur base de l'expérience recueillie dans la mise en œuvre d'une intervention précédente et innovante dans ce domaine au Maroc ».

Dans le chapitre 1.2.3, il est fait référence à deux axes d'intervention qui rentrent en totale conformité avec la politique du Gouvernement du Maroc que le programme entend soutenir. Il s'agit de :

« Promouvoir le développement des filières économiques créatrices d'emplois et innovantes, notamment les filières vertes et sobre en carbone comme par exemple dans les domaines de l'énergie renouvelable, la gestion de l'eau et des déchets et la réduction de la pollution atmosphérique, marine et hydrique »;

« Favoriser un développement équilibré des territoires permettant de lutter contre les inégalités inter et intra régionales persistantes en matière de croissance, en appuyant la compétitivité du secteur privé et son rôle de levier de développement territorial ».

¹⁰

Cf. page 11 du Cadre Unique d'Appui 2014-2017, étendu à 2018.

suyvante : « Aider les régions à aider les autres niveaux de collectivités à mettre en œuvre la stratégie de développement rural et à opérationnaliser la régionalisation avancée ».

A propos des trois niveaux de collectivités territoriales, les principaux constats sont les suivants :

- **Les régions** (conseils régionaux et Wilayas) font montre d'une conscience aigüe des défis et enjeux inhérents à la territorialisation des politiques publiques. Le champ de compétence propre de la région s'articule autour de l'animation du développement économique et de la promotion de l'emploi ce qui en fait l'acteur privilégié de la dynamique de régionalisation avancée. A noter que les régions ont un rôle particulier à jouer dans la viabilisation et la pérennisation des services et des équipements mis en œuvre par la SNDRZM, ainsi que par les autres départements sectoriels. Elles constituent le niveau privilégié pour parvenir à une intégration des politiques publiques en amont, notamment à l'occasion de l'élaboration des SRAT (Schéma Régional d'Aménagement du Territoire) et, plus encore, de la contractualisation des PDR en cours, sous la forme de « programmes d'investissement prioritaires ». Concrètement, le renforcement des compétences des conseils régionaux et du personnel technique des deux régions pilotes constituera un objectif majeur de l'appui envisagé, particulièrement en vue d'améliorer leur capacité de planification et leur maîtrise d'ouvrage (un appui spécifique aux Agences Régionales de l'Exécution des Projets (AREP) est envisagé).
- Le positionnement institutionnel et géographique intermédiaire des **provinces** les prédispose à jouer un rôle important dans l'intégration des politiques publiques. Elles ont développé une expertise à différents niveaux (ressources humaines, outils de diagnostic et d'analyse, planification, mobilisation des financements, contractualisation et maîtrise d'ouvrage déléguée) mais apparaissent encore fort dépendantes des services locaux de l'Etat pour assurer leurs missions. Elles devraient, moyennant un renforcement préalable de leurs compétences, se positionner comme un acteur important et utile dans le succès de la régionalisation en continuité naturelle de leur mission de promotion du développement du territoire.
- Les **communes**, quant à elles, demeurent le niveau ultime de spatialisation des politiques de développement. C'est à ce niveau que s'opérationnalisent les politiques de proximité, non seulement par la présence physique des services municipaux, mais aussi par leurs capacités d'écoute et de réactivité aux besoins des populations. Néanmoins, les logiques communales demeurent cloisonnées aux limites de leurs territoires et nécessitent d'être intégrées dans un cadre plus large avec l'appui des régions¹¹.
- De leur côté, les élus et techniciens concernés aspirent à une dévolution effective des pouvoirs.

Les **services extérieurs** déconcentrés de l'Etat opérant au niveau de la région travaillent de concert à la recherche d'une mise en synergie et de complémentarité entre les politiques publiques mises en œuvre à l'échelle du territoire. Un projet de charte de la déconcentration

¹¹ Le développement du territoire ne saurait être appréhendé qu'à partir d'une certaine « masse critique », que seul le niveau supra peut apporter. Au Maroc, le choix est déjà arrêté avec la stratégie de « régionalisation avancée » : la région est le territoire choisi pour penser le développement. Pourtant, il est patent que toutes ces collectivités territoriales ont de façon générale – au-delà des besoins en renforcement quantitatif de leurs ressources humaines et financières - un besoin en renforcement de compétences en matière de maîtrise d'ouvrage au sens large (politique, territoriale, technique et organisationnelle).

administrative est en cours d'examen et prévoit un nouveau cadre de gouvernance interministérielle territorialisé¹².

Enfin, à propos des **Organisations de la Société Civile (OSC)**, plusieurs études saluent la grande fonctionnalité des associations de la SC y compris les organisations professionnelles agricoles au niveau du territoire, qui ont une bonne connaissance du milieu humain et physique. Cette connaissance particulière constitue le point fort relevé par les services centraux qui soulignent, à ce propos, l'intérêt de leur implication active dans toutes les phases du «cycle de projet» des actions de développement territorial. Toutefois, le renforcement de leurs capacités, notamment en matière (i) de partenariat effectif avec les collectivités territoriales et les services extérieurs et (ii) d'auto-mobilisation de ressources humaines et financières, correspond à un besoin patent¹³.

1.1.3 Domaines d'appui prioritaires/analyse des problèmes

La plupart des études et analyses effectuées au Maroc ces dernières années convergent vers le même constat : **l'inégalité sociale au Maroc trouve son origine essentiellement dans les inégalités territoriales, tout particulièrement en milieu rural**. Dans un de ses récents rapports, le Conseil Economique, Social et Environnemental (CESE) résume la situation qui prévaut en quelques lignes :

«Les ressources publiques affectées au monde rural sont consistantes, mais leur impact sur les populations rurales reste faible et elles n'ont pas pu réduire les inégalités sociales et spatiales, ni répondre efficacement aux doléances exprimées par les populations rurales (...) Ces efforts n'ont réduit ni les inégalités de manière générale, ni les inégalités de développement existantes entre le monde urbain et le monde rural et entre homme/femme. Ils n'ont renforcé que les équipements en négligeant souvent l'élément humain»¹⁴. A ce titre, il est intéressant de relever que selon le Haut-Commissariat au Plan, l'indice de GINI est passé de 0,393 en 1991 à 0,388 en 2014. La pauvreté et la précarité demeurent encore particulièrement élevées en milieu rural¹⁵.

La question stratégique qui se pose pour l'UE concerne avant tout la valeur ajoutée réelle de son appui qui ne peut être considéré sous l'angle financier. L'apport de 50 millions d'euros en comparaison aux budgets alloués d'une part par le Gouvernement au PRDTS, financé à

¹² Seraient créés au niveau du Wali de la Région, un Comité d'administration régionale et un Secrétariat général aux affaires régionales.

¹³ A noter que le Cadre Unique d'Appui 2014-2017 précise à ce propos (p.16) : « la consolidation et le bon fonctionnement des espaces de dialogue entre la société civile, les acteurs institutionnels (gouvernement, Conseil économique, social et environnemental, etc.) et les partenaires techniques et financiers, pourra également être soutenu. Une attention particulière sera accordée, à cet égard, à la participation des partenaires sociaux ainsi que des femmes, des jeunes et des organisations qui les représentent aux différents mécanismes de consultation ».

¹⁴ Avis du CESE, *Développement du monde rural, défis et perspectives*, Auto-saisine n°29/2017, p. 20.

¹⁵ Ces espaces présentent des niveaux particulièrement faibles d'indicateurs de développement humain. Ainsi, le taux moyen de pauvreté y est de 14,4% contre 4% en milieu urbain. L'espérance de vie en milieu rural est de 71,7 années contre 77,3 pour le milieu urbain. Cette même tendance est observée si l'on prend en considération les indicateurs de développement sociaux. L'indice de vulnérabilité du monde rural marocain est ainsi de 23,6% contre 14,4% pour les zones urbaines. La mortalité infantile est de 35 pour mille en milieu rural, tandis qu'elle atteint 25 pour mille en milieu urbain (source MAPMDREF).

hauteur d'environ 5 milliards d'euros, et d'autre part, aux budgets assez conséquents des régions, qui oscillent entre 50 à 60 millions d'euros annuels par région, ne peut justifier la motivation du partenaire marocain. La réflexion a donc porté sur le ciblage territorial précis des appuis et l'efficacité du budget correspondant, et en particulier la nécessité d'atteindre des résultats et impacts localement significatifs et perceptibles par les populations.

L'appui de l'UE à ces deux politiques s'inscrit dans une logique qui peut se résumer ainsi :

- La SNDRZM concourt, certes, à la résorption des inégalités territoriales, mais elle vise aussi à lutter contre l'exode rural et la migration des populations en particulier des jeunes ruraux, autant de thématiques particulièrement stratégiques. Tel que demandé par les différents départements marocains impliqués, c'est l'occasion d'apporter un regard externe et une expertise pour appuyer les processus notamment sur : i) le renforcement de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre des collectivités territoriales pour une meilleure capacité d'absorption des régions; ii) le renforcement de la contractualisation entre l'État et les Régions ou encore iii) la corrélation entre responsabilité et reddition des comptes. La promotion des questions relatives au genre et de la participation citoyenne constituerait notamment, mais pas exclusivement, des portes d'entrée à développer.
- L'appui de l'UE peut aussi s'inscrire sur le long-terme et contribuer à consolider les acquis du PRDTS pour appréhender la deuxième génération de programmes à venir en accompagnant le processus de régionalisation avancée et en aidant notamment les régions à reconnaître l'effort consenti par les pouvoirs publics sur leur territoire. En d'autres termes, il s'agit de « mettre de l'huile dans les rouages » et de préparer l'après 2023¹⁶.

Cinq domaines stratégiques, au regard desquels l'appui de l'UE s'avère pertinent, ont été identifiés à ce stade:

- **Le renforcement des processus participatifs de planification du développement rural au niveau de la région**, à travers notamment (i) une meilleure articulation entre les documents de planification (PDR, SRAT, PRDTS) et l'harmonisation de leur mise en œuvre, (ii) la prise en compte explicite des territoires défavorisés, en termes de mesures et financements spécifiques, ainsi que (iii) une meilleure implication des OSC dans les processus d'élaboration des politiques territoriales au niveau rural.
- **Le renforcement des capacités de la région en matière de pilotage, de leadership, de coopération, de maîtrise d'ouvrage et de financement du développement territorial.** Les appuis pourraient concerner plus particulièrement (i) les ressources humaines du Conseil régional et des AREP, (ii) les commissions régionales et provinciales pour en optimiser le fonctionnement, (iii) l'intelligence territoriale des collectivités territoriales¹⁷.
- **La recherche de convergence des politiques sectorielles dans les planifications territoriales** à l'échelle régionale dans l'optique, à terme, d'une contractualisation État-Région. Il s'agira notamment de favoriser (i) la contractualisation État-Région permettant

¹⁶ Fin du PRDTS phase I: année 2023.

¹⁷ L'intelligence territoriale est un concept assez récent. Elle vise à acquérir une meilleure connaissance du territoire et une plus grande maîtrise de son développement. À travers l'appropriation des technologies de l'information et de la communication, l'intelligence territoriale est notamment utile pour aider les acteurs territoriaux à projeter, définir, animer et évaluer les politiques et les actions de développement territorial durable. Il s'agit principalement d'études prospectives, du benchmarking, de profils économiques, d'analyses socio-économiques sur les secteurs porteurs, ou encore de valorisation du territoire par le marketing territorial.

de peser sur les arbitrages sectoriels, (ii) un cadrage global de la programmation régionale établi en tenant compte des spécificités régionales et (iii) une programmation sectorielle régionale tenant compte des conditions et besoins spécifiques des provinces et communes sous forme de « contrats de territoires ».

- **L'amélioration de la participation et du dialogue entre les acteurs du développement territorial** (élus, populations, société civile, services extérieurs et secteur privé) avec, entre autres, la mise en place (i) d'outils et de procédures pratiques de dialogue intersectoriel entre élus, services extérieurs et OSC, (ii) d'un système d'information régionalisé participatif et désagrégé par genre mis à disposition des élus, de la société civile et du secteur privé, ou encore (iii) de dispositifs permanents de communication sur le développement territorial et l'évaluation des politiques publiques sur le territoire régional (forums régionaux pour la revue à mi-parcours des PDR, échanges de bonnes pratiques, stratégie de communication et d'information continue, bulletins régionaux d'information, e-gouvernement, site web interactifs).
- **La consolidation de l'efficience et de la lisibilité de la dépense publique par le perfectionnement des dispositifs et critères d'arbitrages budgétaires locaux et régionaux.** Cet objectif sera visé notamment par (i) l'appui à la définition de critères de choix objectifs et transparents de sélection qui font l'objet de manuels de procédure rendus publics, (ii) l'harmonisation de la sélection intégrée des projets et des dispositifs de programmation budgétaire, (iii) l'appui à la montée en puissance des transferts budgétaires aux collectivités territoriales, par le renforcement de leurs capacités d'absorption des investissements.

1.2 Autres domaines d'évaluation

1.2.1 Valeurs fondamentales

Le Maroc est une monarchie constitutionnelle, enracinée dans une société traditionnelle en pleine évolution. La Constitution de 2011 est exemplaire, en ce sens qu'elle reprend les valeurs de Démocratie, d'Etat de droit, des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, y compris les droits des Femmes, des Enfants et de la Famille. Le pays est partie prenante à toutes les principales conventions des Nations Unies sur les Droits de l'Homme, et coopère de manière satisfaisante avec les comités conventionnels de l'Europe. L'instauration d'une démocratie parlementaire confirmée par la nomination d'un Chef de gouvernement nommé par le Roi au sein de la formation victorieuse aux élections législatives, est également un gage de pérennité d'un régime politique dont la stabilité repose aussi sur des valeurs spirituelles. Par ailleurs, la réforme constitutionnelle prévoit le renforcement du rôle, des capacités institutionnelles et des pouvoirs du Parlement.

En effet, en matière de gouvernance démocratique et de gouvernance publique, la réforme constitutionnelle de 2011 a renforcé le rôle de plusieurs institutions clés, comme notamment le Parlement – dont le pouvoir de contrôle sur l'exécutif a été renforcé, la Cour des Comptes qui a vu son indépendance garantie et qui s'est vue érigée en « institution supérieure de contrôle des finances publiques du Royaume ».

A noter qu'en 2011, le Maroc a hissé le statut du Conseil Consultatif des Droits de l'Homme à un rang d'instance autonome appelée le Conseil National des Droits de l'Homme. De plus, en réponse aux recommandations du sommet de Paris, le Maroc a mis en place une délégation

interministérielle des droits de l'Homme. Ces deux instances ont été confortées dans leur rôle par la création du CESE et par la création d'un ministère des droits de l'Homme. Toutes ces instances travaillent pour la promotion des droits de l'Homme et la défense des droits économiques, sociaux et culturels des citoyennes et des citoyens. Par ailleurs, la société civile marocaine se développe, s'exprime et participe à la mise en place de nouveaux réseaux formels et informels qui témoignent de la vitalité de cette jeune société. Grâce à une forte pénétration de l'internet au Maroc (61% en 2016 contre 43% en moyenne en Afrique du Nord¹⁸), les réseaux sociaux sont maintenant largement utilisés parmi la jeune génération au Maroc.

Désormais, la bonne gouvernance est devenue un objectif prioritaire pour le Gouvernement, avec la place importante réservée au Ministère délégué des Affaires générales et de la Gouvernance en matière de coordination intersectorielle. Le Maroc s'est également engagé à lutter contre la corruption et le blanchiment d'argent. Ces activités se basent sur les méthodologies développées par le Groupe d'États contre la Corruption (GRECO) et le Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL).

Cependant, des progrès doivent encore être réalisés dans les domaines de la prévention de la torture et de libertés d'association, de rassemblement et d'expression. Des progrès en termes de genre doivent être renforcés.

1.2.2 Politique macroéconomique

Des politiques économiques prudentes ont permis au Maroc de maintenir un cadre macroéconomique stable en dépit des chocs de la fin des années 2000 (crise financière) et du début de la décennie 2010 (crise de la zone euro, volatilité des prix des matières premières et printemps arabe). La croissance annuelle a atteint 3,4% sur la période 2012-2017 et atteindrait 3,1% en 2018 selon le Fonds Monétaire International (FMI). Les déficits budgétaires et externes, qui atteignaient, respectivement, 7,2% et 9,3% en 2012, ont été ramenés à 3,5% et 3,9% en 2017. Le Gouvernement nommé en avril 2017 a repris à son compte les objectifs macroéconomiques de son prédécesseur qui incluent la poursuite de la baisse du déficit budgétaire afin de réduire la dette publique à 60% du Produit Intérieur Brut (PIB) en 2021. Dans ce cadre, la loi de finance 2018 prévoit un déficit budgétaire équivalent à 3% du PIB après un déficit de 3,5% en 2017. Sur le plan de l'inflation, une politique monétaire prudente, couplée à un ancrage du Dirham, a permis de maintenir la hausse des prix à un niveau proche de l'objectif de la Banque centrale.

Le pilotage de ces politiques s'est fait dans le cadre de trois Lignes de Précaution et de Liquidité signées avec le FMI à partir de 2012 qui prennent fin en juillet 2018. Dans ce cadre, la mise en œuvre de politiques macroéconomiques visant à rétablir les déficits budgétaires et externes a été supportée par des réformes structurelles (réformes fiscales, démantèlement des subventions aux carburants et ciblage des aides en faveur des populations les plus vulnérables, rationalisation de la gestion des investissements publics et introduction graduelle d'un régime de change flottant). Dans le même temps, les efforts de diversification des

¹⁸ <http://www.internetworldstats.com/stats1.htm>.

exportations ont commencé à porter leurs fruits comme en témoigne une augmentation significative de la part des exportations de produits manufacturiers. Une évaluation récente de la performance de ces arrangements¹⁹ concluait que la plupart des objectifs avaient été atteints en dépit d'une croissance inférieure aux prévisions arrêtées en début de programme.

Des discussions sont en cours avec le FMI sur un éventuel successeur à ces programmes. Celui-ci pourrait prendre la forme d'une Ligne de Crédit Modulable. La concrétisation d'un tel arrangement, réservé à des pays ayant démontré une gestion macroéconomique performante et un engagement de haut niveau à la poursuite de politiques à même de préserver un cadre macroéconomique stable, enverrait un signal très positif quant à la stabilité de l'économie.

Sur la base de ces constats, le Maroc satisfait aux conditions d'éligibilité en matière de stabilité macroéconomique.

1.2.3 Gestion des finances publiques (GFP)

Dans le sillage de l'adoption de la Constitution, les efforts des autorités sur le plan de la gestion des finances publiques ont été concentrés sur la préparation aux prérequis du projet de loi organique relative à la loi de finances, finalement promulguée le 2 juin 2015 après une gestation de plusieurs années et des débats parlementaires de plus d'un an. Ce texte, parfois qualifié de *Constitution financière du Maroc*, consacre, dans un ensemble cohérent et interdépendant de dispositions, la mise en œuvre d'une gestion budgétaire et comptable plus performante, transparente et démocratique.

Dans ce cadre, un Plan d'Action et un Plan de Formation ont été élaborés et approuvés et des travaux de préparation, de pilotage et de soutien ont été réalisés dans de nombreux domaines sur les plan budgétaire, comptable, du contrôle, des systèmes d'information, des marchés publics et de la gouvernance des entreprises et établissements publics.

Le PEFA réalisé en 2016 a pu établir des améliorations dans la plupart des domaines de la gestion des finances publiques, même si les changements de méthodologie ont masqué leur ampleur au niveau des notations. Les évaluateurs notent en particulier l'amélioration de la discipline budgétaire qui a permis de consacrer la crédibilité budgétaire durant la période considérée. Celle-ci s'appuie sur des prévisions de qualité, un contrôle interne rigoureux des dépenses et des procédures claires de passation de marché. En revanche, la programmation pluriannuelle reste à mettre en place et des manquements sont à noter en ce qui concerne l'établissement des états annuels financiers. Des progrès restent néanmoins en ce qui concerne l'allocation stratégique des ressources et la mise à disposition efficiente des services publics. Ces faiblesses expliquent l'impact parfois décevant des interventions publiques, notamment au niveau des investissements dont la faiblesse des rendements a été mise au jour dans le cadre d'un diagnostic PIMA (Public Investment Management Assessment) récent conduit par la Banque Mondiale et le FMI.

¹⁹ Septembre 2017.

Ces diagnostics mettent en lumière l'importance stratégique des réformes actuellement à l'œuvre en matière de gestion des finances publiques et qui visent à généraliser la démarche de performance dans un cadre budgétaire et comptable rationalisé et harmonisé. A cet égard, les efforts réalisés au cours des dernières années pour formuler et adopter ce nouveau cadre constituent une première étape qui nécessite aujourd'hui d'être pleinement opérationnalisée. Sur la base de cette analyse des résultats des divers diagnostics sur laquelle elle s'appuie, la gestion des finances publiques est considérée comme satisfaisant aux critères d'éligibilité pour l'appui budgétaire.

1.2.4 Transparence et contrôle du budget

Le renforcement de la transparence budgétaire figure parmi les priorités affichées du Ministère de l'Économie et des Finances depuis 2012, suivant la promulgation de la nouvelle Constitution de 2012 qui consacre les principes de droits à l'information publique des citoyens, de redevabilité de l'administration publique et d'équilibre des finances de l'État. Avec l'adoption de la Loi organique portant loi de finances (LOF) en 2015, et sa mise en œuvre progressive à partir de 2016, l'exhaustivité, la lisibilité et la fiabilité des informations rendues publiques dans le cadre du processus budgétaire sont amenées à s'améliorer significativement. En effet, outre la présentation du budget sur un mode programmatique dans un cadre pluriannuel et la mise en place d'une comptabilité générale sujette à une certification des comptes par la Cour des comptes, la LOF prévoit la publication d'un nombre important d'informations en annexes des Lois de finances et de Règlement.

Les lois de finances actuelles intègrent d'ores et déjà un nombre important d'annexes. Elles donnent également un éclairage exhaustif des politiques de développement et autres stratégies sectorielles mises en place par le Gouvernement. Un budget citoyen de bonne qualité présente quant à lui une vision synthétique des principaux agrégats et priorités budgétaires pour l'année à venir.

Les enquêtes de l'International Budget Project attestent des progrès réguliers réalisés par le Maroc au cours des dix dernières années avec un score passant de 19 en 2006 à 45 en 2017 (2^{ème} position dans la région derrière la Jordanie). Le PEFA réalisé en 2016 enregistre également des progrès par rapport à l'édition de 2011 mais pointe des faiblesses en ce qui concerne, notamment, le suivi de l'exécution budgétaire, l'évaluation des risques financiers, et le caractère peu participatif du processus de formulation.

Les interventions actuellement mises en œuvre par les autorités marocaines qui s'articulent autour de la LOF, visent précisément à résoudre ces faiblesses. Sur cette base, le Maroc satisfait aux conditions d'éligibilité en matière de transparence budgétaire.

2 RISQUES ET HYPOTHESES

| Risques | Niveau de risque (E/M/F) | Mesures d'atténuation |
|--|--------------------------|---|
| Risque politique | | |
| Une commission interministérielle de pilotage d'une réforme stratégique comme la SNDERZM est une décision gouvernementale. Un changement de gouvernement pourrait bien amener la fin de l'existence de ladite commission. | Très faible | L'engagement Royal pour l'amélioration des conditions de vie des populations des zones montagneuses est un facteur important d'atténuation. La qualité des services rendus par la Commission Interministérielle Permanente de développement de l'espace rural et des zones de montagne est un élément additionnel rassurant sur la pérennisation de cette commission. |
| Risque technique et financier | | |
| Les objectifs quantitatifs de la SNDERZM pourraient ne pas être atteints compte tenu de l'ambition affichée par la stratégie et des limites de capacité d'absorption des collectivités territoriales concernées. | Élevé | Mise en œuvre de mesures d'accompagnement à l'appui budgétaire relatives à: (i) l'analyse et le suivi du degré de réalisation des objectifs et (ii) le renforcement des Conseils Régionaux et des AREP et enfin, (iii) l'amélioration du système de gouvernance de la stratégie de développement rural dans son ensemble et des services extérieurs au niveau des deux régions pilotes. |
| Le financement de l'État, estimé à 50 milliards de MAD d'ici à 2023, pourrait ne pas être suffisant pour réaliser les objectifs quantitatifs et qualitatifs du PRDTS. | Faible | Mesure d'accompagnement: sensibiliser le MEF, les autres ministères et les collectivités territoriales pour apporter un appui financier conséquent. |
| Le manque d'engagement des collectivités locales ne permettrait pas l'atteinte des objectifs quantitatifs et qualitatifs de la stratégie. | Moyen | Le programme mettra en œuvre une dynamique valorisant les rôles et les missions des différentes parties prenantes, tout particulièrement des régions. Mais leurs contraintes financières pourraient les limiter dans le financement attendu de 40% de la SNDERZM. |
| Les difficultés liées aux approches intégrées multisectorielle et participative et à la concertation et coordination des visions et stratégies des différents acteurs impliqués sont significatives. | Moyen | Mise en place d'un dialogue élargi visant à la défragmentation des interventions territoriales en milieu rural. |
| Hypothèses | | |
| <ul style="list-style-type: none"> - La stabilité politique, sociale et macroéconomique est garantie. - L'adhésion et la mobilisation des principales parties prenantes permettent une mise en œuvre efficace de la stratégie intersectorielle. - Le processus de déconcentration s'accélère et permet un transfert de compétences du niveau central vers le régional. - La construction des exécutifs régionaux se poursuit et est propice pour appuyer la territorialisation de la stratégie intersectorielle. | | |

3 ENSEIGNEMENTS TIRES, COMPLEMENTARITE ET QUESTIONS TRANSVERSALES

3.1 Enseignements tirés

Le très grand nombre d'expériences (fort diversifiées) en matière de développement territorial rural, relevant aussi bien de l'initiative de l'État que de la société civile, au cours des 20 dernières années, ont permis de tirer de nombreux enseignements aussi bien des réussites que des échecs enregistrés. Ces enseignements, figurant dans divers rapports d'évaluation de mise en œuvre, stratégies, programmes et projets (y compris ceux appuyés par l'UE et par d'autres partenaires techniques et financiers) seront pris en compte pour la conception détaillée de l'action, notamment au niveau des points d'application de l'aide budgétaire et des indicateurs et conditions de décaissement correspondants.

De manière générale, ces multiples expériences ont démontré qu'il existe un gisement important d'amélioration de l'efficacité de la dépense budgétaire de l'État, notamment grâce à des approches permettant d'optimiser les choix locaux et modalités de mise en œuvre des actions de développement : (i) identification ascendante d'actions permettant la prise en compte des spécificités locales et la mobilisation des initiatives et des ressources humaines et financières locales, (ii) programmation locale «sous contrainte budgétaire» utilisant des critères de choix/arbitrage simples, (iii) réelle intégration fonctionnelle «par le bas» des différentes composantes sectorielles du développement territorial rural, (iv) mise à profit des effets de levier permis par le recours aux subventions et à la passation de conventions de partenariat avec les services extérieurs et les différents niveaux des collectivités territoriales, et (v) concentration de l'action dans l'espace et le temps, afin d'avoir une masse critique suffisante et, de ce fait, des résultats et impacts significatifs et visibles.

Ce projet tire les enseignements de quatre projets à savoir les deux premières phases de l'INDH²⁰ (2005-2015), les projets DRIN²¹ et ENPARD²².

L'INDH est une initiative royale majeure qui vise à réduire la pauvreté rurale et les disparités entre villes et campagne en ciblant les communes les plus pauvres²³. L'INDH a, en treize années, exécuté plus de 44.000 projets à travers tout le pays. Afin de déterminer les infrastructures et actions à entreprendre, l'organisation de la gouvernance s'appuie sur des comités communaux et provinciaux dont le dernier mot revient systématiquement au Gouverneur de la Province, représentant de l'Etat. Pour obtenir un effet de levier du financement INDH, la mise en œuvre nécessite la passation de nombreuses conventions de partenariat avec les collectivités territoriales, les services extérieurs (SE), certaines agences de développement telle l'Entraide Nationale et les bénéficiaires, ce qui constitue un frein à la mise en œuvre.

²⁰ Initiative Nationale de développement Humain au Maroc – Initiative royale.

²¹ Projet d'Appui aux Dynamiques de Développement Rural Intégré des Territoires du Nord (2013-2018).

²² Le programme ENPARD (2015-2018) a concerné trois thématiques prioritaires dont le "développement des territoires ruraux et gouvernance" qui a fait l'objet d'un atelier thématique dans la Région de Beni Mellal/Khénifra. Par ailleurs des propositions relatives aux agrosystèmes et chaînes de valeurs régionales ont concerné la filière amandes et la rationalisation des parcours d'élevage dans la région de l'Oriental.

²³ Communes dont le taux de pauvreté $\geq 14\%$.

Ce sont les leçons tirées de l'INDH qui sont notamment à la base du PRDTS, qui sera appuyé par ce projet. Parmi les enseignements tirés, il faut en particulier retenir : (i) un besoin de simplification dans la mise en œuvre, (ii) un mode de ciblage territorialisé qui doit développer la cohérence des actions, (iii) une implication plus forte des collectivités territoriales à tous les niveaux (financement, programmation, suivi/évaluation), (iv) l'appropriation par le PRDTS du système de suivi de mise en œuvre des projets et des acteurs mis au point par l'INDH avec l'appui de l'UE, et (v) la poursuite de l'utilisation des panel de ménages réalisés tous les deux ans par l'ONDH comme base de la mesure de l'impact sur le Développement Humain des populations.

Le PRDTS a ainsi développé une approche différente qui a pour ambition d'être plus performante dans sa mise en œuvre et sur l'impact de ses actions au niveau des territoires. Il part d'un recensement territorialisé « participatif » des infrastructures de base en milieu rural et de leur classification en niveaux de services²⁴. Sa gouvernance implique l'association étroite du Conseil régional²⁵ aux prises de décisions stratégiques ainsi que des services extérieurs et des représentants de la société civile. Par cette nouvelle approche et gouvernance, le PRDTS se démarque de l'INDH par le passage d'une intervention locale très ponctuelle à une logique de développement territoriale des interventions.

Les projets sont coordonnés au niveau régional par la Commission Régionale de Développement de l'Espace Rural et des Zones de Montagne (CRDERZM) dont le Ministère de l'Agriculture assure le secrétariat. Cette coordination multisectorielle améliorera la planification financière et physique des interventions des différents secteurs mais aussi de la Région dans la mise en œuvre.

Enfin, le PRDTS est majoritairement financé à partir d'un fonds multisectoriel (60% vient du FDR) qui rend la mise en œuvre plus directe sans l'obligation de passer par de multiples conventions de partenariat et dès lors améliore l'efficacité et l'efficience du financement public. L'autre partie du financement (40%) est assurée directement par les Régions (via les transferts de l'État) qui assurent désormais la maîtrise d'ouvrage pour la partie du financement sous leur responsabilité. Ces modalités d'intervention renforcent le lien entre les élus et les citoyens et responsabilisent les élus. Dans l'INDH, seul le Gouverneur était responsable des choix et réalisations sur le terrain.

Parmi les autres expériences menées par l'UE au Maroc, le **projet DRIN**, projet de développement intégré en cours d'exécution dans la Province d'Al Hoceima, a démontré que le renforcement de capacités des communes rurales enclavées peut prendre différentes formes tel que l'échange d'expériences de services publics à travers un réseau local rapproché de plusieurs communes rurales et tendre vers une amélioration locale des services communaux. Sans le formaliser, le projet DRIN a mis en place les bases d'une future gestion intercommunale. Comme ce projet vise également à appuyer le niveau régional à aider les collectivités territoriales infra, les leçons tirées de ce projet pourront servir la mise en œuvre.

²⁴ Le PRDTS prévoit 3 niveaux de services (L1 minimum, L2 rattrapage et L3 avancé).

²⁵ Assemblée élue au suffrage universel direct dont le Président copréside la Commission Régionale de Développement de l'Espace Rural et des Zones de Montagne (CRDERZM).

Les différentes expériences tirées de l'INDH et du DRIN mettaient essentiellement l'accent sur les modes de gouvernance et sur la mise en œuvre de réalisation à caractère social. En matière de développement d'activités économiques, il y a également des enseignements à tirer de l'INDH. En effet, dans la phase II du programme, nous avons travaillé à la mise en place d'une approche territorialisée des Activités Génératrices de Revenus (AGR) et conçu une méthodologie d'identification et d'accompagnement de ces AGR. Testée au cours de la dernière année du programme dans une région du pays, cette méthodologie a démontré son efficacité.

Pour qu'elles se généralisent dans le contexte de la régionalisation, il reste à mettre en place des mécanismes opérationnels pour identifier et réaliser des actions impliquant l'ensemble des parties prenantes (collectivités territoriales, services techniques, société civile, etc.). Si des pistes ont déjà été identifiées dans le cadre du programme ENPARD²⁶, la capitalisation des expériences reste encore à faire (notamment des « histoires à succès ») et à diffuser. Tout particulièrement, les expériences réussies de pilotage stratégique des actions d'appui au développement local par les collectivités impliquées, mériteraient d'être encore développées.

3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

Le Cadre Unique d'Appui de l'UE au Maroc (2014-2017) étendu à 2019, réaffirme la volonté européenne d'appuyer (i) l'accès équitable aux services de base, (ii) le renforcement de la démocratie et la gouvernance (politique, économique et sociale) et (iii) la promotion d'une croissance durable et inclusive en faveur du développement humain.

Comme indiqué plus haut, le projet s'inscrit dans la suite logique des programmes INDH I et II (85 millions d'euros) et DRIN (19 millions d'euros) mis en œuvre au cours des 10 dernières années. Rappelons brièvement que c'est sur les enseignements et le diagnostic multisectoriel de l'INDH qu'ont été établies les priorités du PRDTS. L'appui de l'UE à l'INDH, a contribué directement à développer une approche participative dans la sélection des programmes, ainsi que le développement d'une approche tenant compte du territoire. Quant au programme DRIN, mis en œuvre dans la province d'Al Hoceima et qui avait pour cible l'amélioration de l'accessibilité aux services de base en zones enclavées (2 pôles dont un pôle dit de "montagne"), ainsi que le renforcement des communes, il a permis d'expérimenter des approches en zone de montagne et relevé les difficultés pratiques auxquelles les collectivités territoriales seront confrontées.

Le nouveau programme interviendra en complémentarité d'autres interventions de l'UE en cours, notamment dans les secteurs de l'agriculture tel le programme AGRI II, le programme d'appui à la politique forestière du Maroc (PAPFM), le programme régional ENPARD (2015-2018) mais aussi en complémentarité des programmes d'appui aux OSC et Egalité/Moussawat.

²⁶

Le programme ENPARD a concerné trois thématiques prioritaires dont le "développement des territoires ruraux et gouvernance" qui a fait l'objet d'un atelier thématique dans la Région de Beni Mellal/Khénifra. Par ailleurs des propositions relatives aux agrosystèmes et chaînes de valeurs régionales ont concerné la filière amandes et la rationalisation des parcours d'élevage dans la région de l'Oriental.

Le programme AGRI II²⁷ soutient le pilier 2 du Plan Maroc Vert et s'applique depuis quatre années sur quatre régions pilotes dont l'Oriental. Certains indicateurs du programme devraient pouvoir enrichir l'approche territoriale, en particulier les approches filières par région (volet II de la SNDERZM), l'obtention et la promotion des Indication Géographiques, le suivi des statistiques agricoles, etc.

Le PAPFM appuie toute une série de réformes législatives et réglementaires qui doivent avoir un impact localement sur la gestion intersectorielle des bassins versants et la gestion déléguée des aires protégées par des OSC. Par ailleurs, ce programme améliore les conditions de vie des populations riveraines des forêts, qui sont généralement situées dans les zones enclavées de montagne, dans la dimension cogestion/gouvernance des forêts. Il y a donc une convergence d'activités additionnelles au PRDTS et aux initiatives de certains Conseils Régionaux (Beni Mellal/Khénifra) qui sont soutenues par l'UE en zone de montagne.

ENPARD a, quant à lui, préparé des outils pour la promotion des activités économiques en milieu rural et organisé des événements avec les collectivités territoriales pour la promotion d'une approche territoriale et participative aux projets. La région de l'Oriental a fait l'objet d'un diagnostic et de pré identifications de filières à développer. Une suite à ces identifications pourrait être envisagée dans le cadre du volet 2 de la SNDERZM.

Le Programme d'appui de l'UE aux Organisations de la Société civile intervient, comme le fera le PADT, dans la promotion du rôle et la participation de la société civile marocaine dans les processus de définition, de suivi et de mise en œuvre des politiques publiques sur un territoire. Ce programme d'appui aux OSC intervient notamment dans une région commune avec le PADT, la région de l'Oriental.

Le second Plan d'Action gouvernemental sur l'égalité des sexes (2016-2020) sur lequel se fonde le programme Egalité/Moussawat de l'UE prévoit l'intégration du genre dans les politiques publiques, comme le prévoit, mais de façon territoriale, le résultat n°6 du PADT.

A ceci, il convient d'ajouter les synergies à développer avec les programmes d'appui aux politiques sectorielles de l'Education, de la Formation Professionnelle et de la Santé. Chacun de ces programmes a retenu des indicateurs spécifiques au processus de territorialisation et de décentralisation de ces départements.

A moyen terme, deux nouveaux programmes pourront venir s'inscrire dans cette dynamique, à savoir le programme HAKAMA II, qui travaille sur la gouvernance macroéconomique y compris dans ses aspects de territorialisation, et le programme Jeunesse qui devrait appuyer le redéploiement du Ministère de la Jeunesse et des Sports dans les régions.

L'action envisagée vient de façon pertinente poursuivre ces appuis en matière de développement territorial, de décentralisation, de renforcement des capacités, de création d'emploi et de renforcement de la gouvernance démocratique.

Actuellement, quatre **Etats membres** (France, Allemagne, Belgique et Espagne) financent des actions de niveau national ou local dans le domaine de la régionalisation avancée et du

²⁷ Le Programme d'appui au 2^{ème} pilier du Plan Maroc Vert vise à dynamiser la production agricole dans des régions pauvres et à promouvoir une gestion durable des ressources naturelles.

développement territorial, aussi bien en zones urbaines que rurales, avec une approche principalement de type projet. La question du renforcement de capacités des élus et techniciens est quasi systématiquement abordée, mais de façon encore assez dispersée. Plus particulièrement, la GIZ a développé un programme d'appui à la « régionalisation avancée » au niveau central et dans quatre régions pilotes, dont celle de l'Oriental.

En outre, la **coopération décentralisée** se renforce avec l'affirmation des régions comme partenaire de plus en plus incontournable, avec par exemple deux régions françaises (Grand Est et Occitanie) actuellement en partenariat avec les deux régions choisies comme pilotes (Oriental et Béni Mellal/Khénifra).

Au **niveau multilatéral**, le Fonds International de Développement Agricole (FIDA) a financé quatre projets de type développement rural intégré, dans quatre régions du Maroc, et envisage une nouvelle série de projets de développement territorial régionalisés. La Banque Mondiale, à partir de 2011, a financé plusieurs importants projets d'appui au Plan Maroc Vert, notamment i) pour améliorer les modes de mise en œuvre et l'impact durable des projets à la base du pilier II (agriculture solidaire en zones défavorisées), grâce notamment à l'agrégation, et ii) pour promouvoir la gestion rationnelle de l'eau d'irrigation, notamment dans les zones rurales défavorisées. Son « cadre de partenariat pays » 2019-2024, en cours d'élaboration, prévoit trois piliers, dont l'un concernera le développement territorial.

Le Groupe principal des partenaires du financement pour le développement au Maroc (GPP), présidé par le PNUD, est l'instance de concertation et de coordination des bailleurs de fonds au Maroc. Lors de son avant dernière réunion tenue en février 2018, la DGCL a présenté l'état d'avancement de la politique de régionalisation avancée et a détaillé un inventaire des interventions des partenaires au développement dans l'appui communal ou régional. Actuellement, la coopération internationale en la matière comporte une quinzaine d'actions significatives dont la quasi-totalité appuie des activités sectorielles territorialisées et non pas le processus de régionalisation. La DGCL et l'ensemble des membres, dont la Délégation de l'UE, ont confirmé leur volonté de mieux développer les synergies et assurer une meilleure coordination thématique et spatiale des différentes interventions, notamment en matière de développement territorial.

En réponse à cette attente, un groupe thématique, dont la présidence sera assurée par la Délégation de l'UE, a été constitué au sein du GPP. Les termes de référence du groupe thématique "Appui à la Régionalisation Avancée/Décentralisation" sont en cours de finalisation.

3.3 Questions transversales

En matière d'égalité des sexes, le gouvernement du Maroc a mis en œuvre de 2012 à 2016 le premier Plan Gouvernemental visant à promouvoir les droits de la femme dans les domaines de l'éducation, de la santé, des conditions de vie, de la lutte contre les violences faites aux filles et aux femmes, de la participation citoyenne et de l'accès à l'emploi. En outre, le MEF publie depuis plusieurs années un rapport sur l'exécution du budget de l'État sensible au genre et la budgétisation sensible au genre a été intégrée dans la Loi Organique de Loi de Finances (LOLF) de 2015.

Sur la base de l'évaluation positive de ce plan, le gouvernement a adopté en août 2017 le deuxième plan gouvernemental pour l'égalité (PGE) pour la période 2017-2021. Poursuivant les actions déjà mises en œuvre, ce plan comprend notamment i) quatre thématiques portant sur l'emploi des femmes, la promotion et le renforcement de leurs droits, leur implication dans la prise des décisions ainsi que leur protection et ii) trois axes transversaux relatifs à l'égalité entre les deux sexes : la lutte contre la discrimination et les stéréotypes basés sur le genre, l'intégration des femmes dans les politiques et programmes gouvernementaux et la déclinaison territoriale des objectifs de ce même plan.

L'action prévue contribuera à la mise en œuvre du PGE sur le terrain, notamment dans les domaines d'accès aux soins, de maintien des filles dans le milieu scolaire et de création d'emploi pour les femmes rurales, mais aussi du renforcement de leur influence au sein des instances de décision à tous les niveaux de collectivité territoriale. De plus, l'action appuiera l'intégration des approches genre dans les systèmes de planification et de suivi-évaluation du développement territorial, aux niveaux central, régional et local. La formulation du présent programme a porté une attention particulière à la prise en compte des spécificités genre dans les indicateurs de processus et d'impact.

Le dispositif national de promotion et de protection des droits de l'Homme a été consolidé depuis la Constitution de 2011 par la mise en place du Conseil National des droits de l'Homme (CNDH) et de la Délégation Interministérielle aux Droits de l'Homme (DIDH), aujourd'hui Ministère chargé des droits de l'Homme, en tant que structure gouvernementale permanente chargée de la coordination gouvernementale pour la promotion et la protection des droits de l'Homme au Maroc. L'UE a accompagné à travers un appui institutionnel de 4 ans l'opérationnalisation de ces deux institutions et notamment le déploiement de branches régionales du CNDH. Le respect des droits de l'Homme a progressé au Maroc avec la mise en place de ces deux instances constitutionnelles. Cependant, le bilan relatif aux droits de l'Homme demande à être consolidé pour mieux refléter les engagements du Maroc en la matière. Il subsiste des ambiguïtés quant à la prépondérance du droit international en matière de droits de l'Homme sur le droit interne, qui se traduit parfois par un manque d'alignement de la législation sur les obligations conventionnelles, notamment concernant le droit des femmes, des enfants, et des minorités.

Une avancée importante a été réalisée début 2018 avec l'adoption de la loi sur le CNDH qui va permettre le renouvellement de ses membres et a conféré au CNDH les attributions du mécanisme national de recours pour les violations des droits des enfants, des droits des personnes en situation de handicap et du mécanisme national de prévention de la torture.

Très impliqué dans les questions environnementales au niveau international, le Maroc est signataire de nombreuses conventions et a été l'organisateur de la COP 22. Ses engagements internationaux sont déclinés dans le cadre légal et réglementaire national. De plus, une nouvelle Stratégie de l'Environnement puis une Stratégie Nationale de Développement Durable ont aussi vu le jour récemment, institutionnalisant les grands principes du développement durable (pollueur/payeur, préleveur/payeur, responsabilité environnementale, prévention des risques, etc...).

Le PADT contribuera à la mise en œuvre sur le terrain de la Stratégie Nationale de Développement Durable, car elle appuiera la SNDRZM qui porte notamment elle-même sur les axes : i) valorisation des potentiels agricoles et non agricoles, en prenant en considération

les impératifs de préservation des ressources naturelles, et ii) renforcement de l'action gouvernementale au profit des écosystèmes à enjeux spécifiques, notamment les zones montagneuses et oasiennes. L'approche consistera ainsi à appuyer techniquement et financièrement la réalisation de projets intégrés et territorialisés, de dimension sociale, économique et environnementale. Dans cette approche, les opportunités et contraintes seront ainsi prises en compte, dans les domaines de la gestion des ressources naturelles, de l'adaptation au changement climatique et du maintien de la biodiversité.

4 DESCRIPTION DE L'ACTION

4.1 Objectifs/résultats et options

Ce programme s'inscrit dans l'Agenda 2030. Il contribue principalement à atteindre progressivement l'objectif 10 des ODD sur la réduction des inégalités mais il favorise aussi les progrès vers l'obtention de l'Objectif 1 sur l'éradication de la pauvreté ciblant les populations qui vivent dans des situations de vulnérabilité et visant à augmenter l'accès aux services et aux ressources de base. Cela n'implique pas d'engagement de la part du Gouvernement du Maroc qui bénéficie de ce programme.

L'objectif général du programme est l'amélioration durable des conditions de vie et la réduction des disparités territoriales en zones rurales et de montagne dans les deux régions pilotes.

Pour ce qui est de la **couverture géographique**, le programme ciblera les deux régions de Beni Mellal/ Khénifra et de l'Oriental.

Les résultats à atteindre, pour lesquels l'appui de l'UE aura une réelle valeur ajoutée sont les suivants :

- **Objectif spécifique 1** : Les disparités territoriales dans les 2 régions pilotes se réduisent par l'amélioration du rendement et de la performance des programmes de la SNDERZM.

Résultat 1 : Les mécanismes institutionnels de concertation et de coordination du développement de l'espace rural et des zones de montagne sont renforcés.

Résultat 2 : La mise en œuvre de la SNDERZM est optimisée grâce à l'accompagnement fourni à la DDERZM et sa capacité de réalisation et de mise en œuvre des acteurs en charge du développement rural a été renforcée.

Résultat 3 : Le lancement du Volet 2 (projets multisectoriels intégrés) de la SNDERZM est effectif et sa mise en œuvre est en cours.

- **Objectif spécifique 2** : Les régions (Oriental et Beni Mellal – Khénifra) se sont renforcées dans le processus de développement territorial.

Résultat 4 : L'institutionnalisation des 2 régions pilotes est renforcée.

Résultat 5 : Les initiatives de contractualisation entre les 2 régions et les services de l'État sont accompagnées.

Résultat 6 : Le renforcement dans les 2 régions des instruments de participation disposés par la loi organique est en cours d'opérationnalisation.

4.2 Principales activités

4.2.1 Appui budgétaire

L'appui budgétaire reste la principale modalité de financement du programme. Eu égard aux montants engagés par la partie marocaine, il semble évident que l'appui budgétaire de l'UE devra jouer un rôle de levier de financement et ne pas se substituer à l'effort de l'État, voire à d'autres acteurs qui pourraient s'engager, comme les régions.

- Le dialogue de politique sectoriel, sera principalement axé sur la mise en cohérence des instruments d'intervention sur la territorialisation des politiques publiques dans les zones rurales et défavorisées du pays. Ce dialogue prendra notamment la forme de réunions multilatérales régulières avec les parties-prenantes concernées à différents niveaux (en particulier en début et fin des missions semestrielles de suivi du programme) ainsi que dans le cadre de réunions plus élargies (Groupe de monitoring stratégique et Comité technique du PADT).
- L'évaluation des performances, qui inclut, d'une part le suivi général du programme (missions externes, analyse des rapports annuels d'activités) et, d'autre part, la vérification des conditions de déboursement prévues pour chaque tranche dans la convention de financement.
- Les transferts financiers, sous forme de tranches annuelles, en fonction des performances atteintes.

4.2.2 Appui complémentaire

Dans la mesure du possible, l'appui complémentaire sera opérationnalisé simultanément avec l'appui budgétaire proposé. L'expérience du MAPMDREF dans ce domaine atteste de la nécessité pour les ministères appuyés de bénéficier de l'appui complémentaire au tout début du programme. Cette condition est d'autant plus importante qu'un volet substantiel de renforcement de capacités est prévu, tout particulièrement au niveau des collectivités locales, permettant par là même aux régions cibles de conforter leur rôle et de contribuer à l'atteinte des deux objectifs globaux du PADT dans son ensemble.

La nature précise de cette aide sera définie ultérieurement, mais nous proposons ici les grandes lignes et les partenariats possibles :

➤ **Assistance Technique**

Une assistance technique visera, aussi bien au niveau central (stratégique) que régional (opérationnel), à apporter un savoir-faire dans les domaines clés où le pays manque d'expertise conceptuelle et technique ainsi que de retours venant d'expériences internationales. Cette assistance s'attachera également au renforcement des capacités. Ainsi, de l'assistance technique sera proposée auprès des services centraux de la DDRZM du MAPMDREF et de

la DGCL du MI. Un appui régional sera aussi proposé, dédoublé auprès des Régions (Conseils Régionaux et Wilayas) et des Directions Régionales de l'Agriculture. La logique de cet appui visant à « aider les régions à appuyer les autres niveaux de Collectivités territoriales ».

Dans les deux régions pilotes, de l'assistance technique pourra également être proposée auprès d'organismes publics tels que les AREP. A ce niveau, cette assistance sera mobilisée à la demande à travers un pool d'experts court-terme.

Le pool d'experts court-terme interviendra également de façon plus générale dans l'exécution de prestations identifiées par les partenaires sur des aspects permettant notamment de renforcer la cohérence des instruments d'intervention et la qualité des prestations (appui spécifiques, coaching, benchmarking, appui à la coopération décentralisée).

Par ailleurs, l'avancement du programme et le suivi des cibles des indicateurs fera l'objet d'une assistance technique mobilisée sous forme de missions ponctuelles sur toute la période de l'appui budgétaire.

➤ **Jumelage institutionnel entre Régions**

Les jumelages viennent le plus souvent accompagner les programmes d'appui et d'opérationnalisation des réformes, de manière souvent plus efficace que les traditionnels programmes de formation, dès lors qu'il y a corrélation entre les systèmes des administrations partenaires. C'est le cas en matière de décentralisation, où le Maroc s'inspire dans ses réformes de façon sélective des modèles de décentralisation européens. Le jumelage institutionnel peut être envisagé comme un instrument pouvant permettre aux deux régions pilotes de bénéficier de l'expertise de régions européennes dans des domaines spécifiques en lien avec les fonctions exécutives de la région et ses compétences propres.

4.3 Logique d'intervention

Les parties appui budgétaire et aide complémentaire devront être mises en œuvre simultanément. La logique d'intervention s'inscrit dans le cadre des domaines d'appui prioritaire et repose sur : (i) le renforcement des capacités de la région, (ii) la mise en cohérence des efforts visant à soutenir la SNDERZM, et plus particulièrement le volet 2 de la stratégie, (iii) le renforcement du dialogue intersectoriel et plus particulièrement l'appui à un début de contractualisation Etat-région, et (iv) la mise en cohérence des différents outils d'intervention existants au niveau territorial, en plaçant la région au cœur du processus.

5 MISE EN ŒUVRE

5.1 Convention de financement

Pour mettre en œuvre la présente action, il est envisagé de conclure une convention de financement avec le pays partenaire.

5.2 Période indicative de mise en œuvre

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites à la section 4.2. seront exécutées et les contrats et accords correspondants mis en œuvre, est de 48 (quarante-huit) mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement.

La prolongation de la période de mise en œuvre peut être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission, qui modifiera la présente décision et les contrats et accords concernés ; les modifications apportées à la présente décision constituent des modifications techniques au sens du point i) de l'article 2, paragraphe 3, point c), du règlement (UE) n° 236/2014

5.3 Mise en œuvre de la composante appui budgétaire

5.3.1 Motivation des montants alloués à l'appui budgétaire

Le montant alloué est de 42 millions EUR au titre de l'appui budgétaire, de 7,8 millions EUR au titre de l'appui complémentaire et de 0,2 millions EUR au titre des imprévus. Ce montant repose sur l'évaluation des besoins, sur l'analyse de la capacité d'absorption du secteur, sur l'expérience tirée des appuis dans le secteur agricole et forestier, et sur la complémentarité avec les interventions en cours de l'UE et des autres bailleurs de fonds actifs dans le secteur.

5.3.2 Critères de décaissement de l'appui budgétaire

- a) Les conditions générales de décaissement de toutes les tranches sont les suivantes :
- Progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de la SNDERZM et de la stratégie de régionalisation avancée, maintien de la crédibilité et de la pertinence de ces stratégies ;
 - Mise en œuvre d'une politique macroéconomique crédible axée sur la stabilité ;
 - Progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de la réforme de la GFP ;
 - Progrès satisfaisants en ce qui concerne la mise à la disposition du public, en temps utile, d'informations budgétaires exhaustives et fiables.
- b) Des conditions spécifiques de décaissement susceptibles d'être appliquées à la tranche fixe et aux tranches variables pourraient être proposées.

Pour la tranche fixe la condition spécifique pourraient porter notamment sur: i) l'opérationnalité du dispositif de gouvernance du PADT. Et pour les tranches variables les conditions spécifiques pourraient porter sur: ii) la présentation d'un plan de communication pour la durée du projet, (iii) les évidences de la continuité des financements publics en faveur de la SNDERZM et des collectivités territoriales; iv) tenue des réunions annuelles de dialogue sectoriel sur le processus de la régionalisation avancée et de coordination des bailleurs de fonds, et v) la validation des plans d'action régionaux du PRDTS pour les deux régions pilotes concernant l'année suivante.

Les cibles et indicateurs de performance retenus pour les décaissements seront applicables pendant toute la durée du programme. Cependant, dans des circonstances dûment justifiées, une demande de modification des cibles et indicateurs pourra être présentée par le Ministère

de l'Économie et des Finances à la Commission. Les modifications convenues pourront être autorisées par un échange de lettres entre les deux parties.

En cas de dégradation sensible des valeurs fondamentales, les décaissements au titre de l'appui budgétaire peuvent être officiellement suspendus, temporairement suspendus, réduits ou annulés, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

5.3.3 Modalités de l'appui budgétaire

Le calendrier indicatif et les montants indicatifs des décaissements sont résumés dans le tableau ci-dessous (en millions d'euros) sur la base de l'année fiscale du Maroc.

| Année fiscale | Année N (signature) | | Année N+1 | | | | Année N+2 | | | | Année N+3 | | | | Total |
|------------------|---------------------|----|-----------|----|----|----|-----------|----|----|----|-----------|----|----|----|-------|
| | T3 | T4 | T1 | T2 | T3 | T4 | T1 | T2 | T3 | T4 | T1 | T2 | T3 | T4 | |
| Tranche fixe | 5 | | | | | | | | | | | | | | 5 |
| Tranche variable | | | | | 10 | | | | 12 | | | | 15 | | 37 |
| Total | | | | | | | | | | | | | | 42 | |

L'appui budgétaire est fourni sous la forme d'un appui budgétaire direct non ciblé au Trésor public du Royaume du Maroc. L'opération de crédit des virements en euros décaissés en Dirhams marocains sera exécutée aux taux de change applicables, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

L'appui budgétaire sera décaissé sous forme d'une tranche fixe et de trois tranches variables annuelles dont les indicateurs, les cibles et les modalités d'applications seront complétées dans les DTA de la convention de financement.

5.4 Modalité de mise en œuvre de l'appui complémentaire

L'aide envisagée au Maroc est réputée respecter les conditions et procédures définies par les mesures restrictives adoptée conformément à l'article 215 du TFUE²⁸.

5.4.1.1 Passation de marchés (gestion directe)

| Objet en termes génériques, si possible | Type (travaux, fournitures, services) | Nombre indicatif de contrats | Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure |
|---|---------------------------------------|------------------------------|---|
| Assistance technique | Services | 2 | T3 - 2020 |
| Mission Suivi-évaluation | Services | 1 | T2 - 2020 |

²⁸

https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/8442/consolidated-list-sanctions_en

Sont prévus deux marchés de services par appel d'offre international qui seront mis en œuvre en gestion directe pour la mobilisation d'expertises auprès des deux ministères techniques impliqués (MAPMDREF/DDERZM et Ministère de l'Intérieur/DGCL) pendant 3 ans.

Les principaux domaines d'intervention concernent i) l'appui à la mise œuvre des deux stratégies, notamment le développement du volet 2 de la SNDERZM, ii) l'amélioration des systèmes de gouvernance des deux stratégies impliquées, notamment en matière d'outils de décision et de suivi, au niveaux central et régional, iii) l'appui à la maîtrise d'ouvrage des entités décentralisées (notamment des AREP), et iv) l'appui à la participation de la société civile et à l'intégration des aspects genre.

5.4.1.2 Gestion indirecte avec le Royaume du Maroc (jumelage)

Une partie de la présente action ayant pour objectif de renforcer les capacités des Conseils régionaux des deux régions pilotes peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec le royaume du Maroc.

L'instrument le plus approprié est celui du jumelage institutionnel qui se fera avec une institution similaire d'un pays européen. Un jumelage léger devrait être considéré dans chaque région pilote avec une région européenne susceptible de l'appuyer dans des domaines spécifiques en lien avec les fonctions exécutives de la région et ses compétences propres. Le Royaume du Maroc agit en tant que pouvoir adjudicateur dans le cadre des procédures de passation de marchés et d'attribution de subventions. La Commission procède à un contrôle ex- ante pour toutes les procédures de marchés publics et de subventions.

5.5 Champ d'application de l'éligibilité géographique pour les achats et subventions

L'éligibilité géographique au regard du lieu d'établissement pour la participation aux procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions et au regard de l'origine des fournitures achetées, telle qu'elle est établie dans l'acte de base et énoncée dans les documents contractuels pertinents, est applicable, sous réserve des dispositions suivantes.

L'ordonnateur compétent de la Commission peut étendre l'éligibilité géographique conformément à l'article 9, paragraphe 2, point b), du règlement (UE) n° 236/2014, en cas d'urgence ou d'indisponibilité de produits et services sur les marchés des pays concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés si l'application des règles d'éligibilité risque de rendre la réalisation de la présente action impossible ou excessivement difficile.

5.6 Budget indicatif

| | Contribution de l'UE (montant en EUR) | Contribution indicative de tiers, dans la devise indiquée |
|--|--|--|
| 5.3. – Appui budgétaire – Contrat de réforme sectoriel | 42 000 000 | NA |
| 5.4. – Aide complémentaire | | |
| 5.4.1.1 – Passation de marchés (gestion directe) | 5 350 000 | NA |
| 5.4.1.2. – Gestion indirecte avec le Royaume du Maroc (Jumelage) | 2 000 000 | NA |

| | | |
|------------------------------------|------------|----|
| 5.9 – Évaluation, 5.10 – Audit | 250 000 | NA |
| 5.11 – Communication et visibilité | 200 000 | NA |
| Provisions pour imprévus | 200 000 | NA |
| Totaux | 50 000 000 | |

5.7 Aspects organisationnels / responsabilités

Le Gouvernement du Maroc est entièrement responsable de la mise en œuvre des deux stratégies ; la SNDERZM et la régionalisation avancée. Il en assure l'exécution et le suivi approprié.

Le PADT comprendra une instance de pilotage et de suivi, au niveau central, telle que décrite ci-après.

5.7.1 Niveau Central

Un Groupe de Monitoring Stratégique (GMS) du PADT sera mis en place pour assurer le pilotage et le suivi de la mise en œuvre des réformes et des mesures appuyées par le projet. Ce comité, présidé par le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF), sera composé des représentants du Ministère de l'Agriculture (MAPMDREF), de l'Intérieur (DGCL) ainsi que de la Délégation de l'Union européenne (en tant qu'observateur). Ce GMS est l'instance stratégique de pilotage du projet. Il se réunit au moins une fois par an à l'initiative de son président.

Lors de la réunion du GMS, un rapport d'avancement du projet sera présenté soulignant les dernières avancées et difficultés rencontrées. Le GMS passera en revue le rythme d'avancement des stratégies appuyées et les programmations annuelles. Le GMS assurera une coordination intersectorielle et si nécessaire, pourra proposer des mesures de réorientations et correctives aux différents départements.

5.8 Suivi de la performance et rapportage

Le suivi technique et financier courant de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités du partenaire de mise en œuvre. À cette fin, le partenaire de mise en œuvre doit établir un système de suivi interne, technique et financier permanent pour l'action et élaborer régulièrement des rapports d'avancement (au moins une fois par an) et des rapports finaux. Chaque rapport rendra compte avec précision de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements mis en place, ainsi que des résultats obtenus (réalisations et effets directs), mesurés par rapport aux indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la matrice du cadre logique (pour la modalité de projet) ou la liste d'indicateurs de résultat (pour l'appui budgétaire). Le rapport sera présenté de manière à permettre le suivi des moyens envisagés et employés et des modalités budgétaires de l'action. Le rapport final, narratif et financier, couvrira toute la période de mise en œuvre de l'action.

La Commission peut effectuer d'autres visites de suivi du projet, par l'intermédiaire de son propre personnel et de consultants indépendants directement recrutés par la Commission pour

réaliser des contrôles de suivi indépendants (ou recrutés par l'agent compétent engagé par la Commission pour mettre en œuvre ces contrôles).

5.9 Évaluation

Eu égard à l'importance de l'action, il sera procédé à des évaluations à mi-parcours et finale de la présente action ou ses composantes par l'intermédiaire de consultants indépendants.

Une évaluation à mi-parcours sera réalisée à des fins d'apprentissage, en particulier par rapport à l'intention de lancer une seconde phase de l'action.

Une évaluation finale sera réalisée à des fins de responsabilisation et d'apprentissage à divers niveaux (y compris la révision des politiques) en tenant compte particulièrement de la montée en puissance et de besoins particuliers des régions.

La Commission informera le partenaire de mise en œuvre au moins un mois avant les dates envisagées pour les missions d'évaluation. Le partenaire de mise en œuvre collaborera de manière efficace et effective avec les experts en charge de l'évaluation, notamment en leur fournissant l'ensemble des informations et documents nécessaires et en leur assurant l'accès aux locaux et activités du projet.

Les rapports d'évaluation seront communiqués au pays partenaire et aux autres parties prenantes clés. Le partenaire de mise en œuvre et la Commission analyseront les conclusions et les recommandations des évaluations et décideront d'un commun accord, le cas échéant en accord avec le pays partenaire, des actions de suivi à mener et de toute adaptation nécessaire et notamment, s'il y a lieu, de la réorientation du projet.

À titre indicatif, il sera conclu deux (2) marchés de services d'évaluation au titre d'un contrat-cadre, au plus tard 24 mois après le démarrage de la mise en œuvre du programme pour l'évaluation mi-parcours et au plus tard 12 mois après la fin de l'action pour l'évaluation finale.

5.10 Audit

Sans préjudice des obligations applicables aux marchés conclus pour la mise en œuvre de la présente action, la Commission peut, sur la base d'une évaluation des risques, commander des audits indépendants ou des missions de vérification des dépenses pour un ou plusieurs contrats ou conventions.

5.11 Communication et visibilité

La communication et la visibilité de l'UE constituent des obligations légales pour toutes les actions extérieures financées par l'UE.

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et financées sur le budget indiqué à la section 5.6 ci-dessus.

En ce qui concerne les obligations légales en matière de communication et de visibilité, les mesures seront mises en œuvre par la Commission, le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires de subvention et/ou les entités en charge. Des obligations contractuelles adaptées

seront respectivement prévues dans la convention de financement, les marchés, les contrats de subvention et les conventions de délégation.

Le plan de communication et de visibilité de l'action ainsi que les obligations contractuelles adaptées seront établis sur la base du manuel de communication et de visibilité pour les actions extérieures de l'Union européenne.

Des actions de communication et de visibilité sur l'appui de l'Union européenne au développement territorial seront financées dans le cadre de l'aide complémentaire, sous forme d'ateliers, de séminaires et de publications, le cas échéant. De même, un événement de communication et visibilité final sur l'apport de l'appui de l'UE à l'avancement de la mise en œuvre des réformes pourrait être organisé.

A titre indicatif, il est prévu la passation de deux marchés de services en gestion directe.

| Objet en termes génériques, si possible | Type (travaux, fournitures, services) | Nombre indicatif de contrats | Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure |
|--|--|-------------------------------------|--|
| Actions de communication et visibilité | Services | 2 | T3 – 2020 et T3 - 2022 |

ANNEXE – LOGFRAME – LISTE INDICATIVE DES INDICATEURS DE RESULTAT (POUR L’APPUI BUDGETAIRE)²⁹

Les moyens, les produits directs et induits escomptés et l’ensemble des indicateurs avec leurs cibles et leurs valeurs de référence qui figurent dans la liste des indicateurs de résultat sont fournis à titre indicatif et peuvent être mis à jour au cours de la mise en œuvre de l’action sans modification de la décision de financement. Le tableau où figure la liste indicative des indicateurs de résultat évoluera au cours de la durée de vie de l’action: des colonnes supplémentaires seront insérées pour les objectifs intermédiaires (étapes), s’il y a lieu, et pour rendre compte des résultats obtenus, mesurés par rapport aux indicateurs.

| Cadre logique du programme d’appui budgétaire PADT - PROGRAMME D’APPUI AU DEVELOPPEMENT TERRITORIAL AU MAROC | | | | | |
|--|---|--|---|---|---|
| Chaîne des résultats | | Indicateurs | Années et valeurs de référence | Valeurs cibles et années | Sources et moyens de vérification |
| Objectif général | Amélioration durable des conditions de vie et réduction des disparités territoriales et sociales en zone rurales et de montagne dans les deux régions pilotes | Taux de diminution du nombre de communes rurales défavorisées en matière d’équipements et services de base (*) | Nombre de communes défavorisées en 2018 (N-1) dans les deux régions pilotes | N+3 (2021) : moins x % N+’ (2023): moins y % | Système de suivi-évaluation du PDRST. Rapports annuels de suivi an |
| Objectif spécifique 1 | Les disparités territoriales dans les 2 régions pilotes se réduisent par l’amélioration du rendement et de la performance des programmes de la SNDERZM. | Amélioration du taux de paiement effectif par rapport aux crédits délégués des plans d’action annuels | Taux de paiement effectif en 2018 (N-1) dans les deux régions pilotes | Accroissement du taux de paiement de x % par an | Système de suivi opérationnel du PDRST. Rapports annuels de suivi |
| | | Amélioration des indicateurs de développement humain des ménages dans les Provinces touchées par le programme. | Indicateurs de Développement Humain de 2017 (N-2) dans les provinces des deux régions pilotes | N+4 (2022) Amélioration des indicateurs de Développement Humain | Rapport de résultats de l’enquête Panel de ménage 2021 |
| Objectif spécifique 2 | Les régions se sont renforcées (de l’Oriental et de Beni Mellal – Khénifra) dans le processus de développement territorial. | Taux d’exécution financière des PDR priorisés /validés | Taux de paiement effectif par rapport aux crédits votés en 2018 (N-1) dans les deux régions pilotes | Accroissement du taux de paiement de x % par an | Système de suivi budgétaire des conseils régionaux et/ou des AREP |

²⁹

Indiquer «*» pour les indicateurs correspondant au document de programmation pertinent et «**» pour les indicateurs correspondant au cadre de résultats de l’UE.

| | | Les instances de concertation prévues dans la loi organique s'opérationnalisent. | Nombre de réunions des instances aboutissant à un document de recommandations concernant le développement régional (0 en 2018) | N+2 : x N+4 : y Pour les deux régions pilotes | Secrétariat des commissions consultatives. PVs des réunions et document de recommandations |
|---|---|--|--|---|---|
| Chaîne des résultats | | Indicateurs | Années et valeurs de référence | Valeurs cibles et années | Sources et moyens de vérification |
| OS1. Améliorer le rendement et la performance des programmes découlant de la Stratégie Nationale de Développement de l'Espace Rural et des Zones de Montagne | | | | | |
| Produits induits | R1. Les mécanismes institutionnels de concertation et de coordination du développement de l'espace rural et des zones de montagne sont renforcés | Élaboration de la situation de référence et de son système d'actualisation en matière de DTS | Système de suivi du PDRTS existant en 2018 mais à compléter et améliorer | N+1 : le système national de suivi des DTS est établi et fonctionnel N+2 : Etat cartographique détaillé des DTS | Secrétariat en charge du système (DDERZM). Manuel de gestion du système ; budget de fonctionnement ; résultats annuels du SIG pour les deux régions pilotes |
| | | Élaboration du manuel intégré pour la planification, la programmation et le pilotage de la SNDERZM | Pas de manuel en 2018 | N +1 : Termes de références et engagement du marché de consultation N+2 : Validation du manuel | Transmission des documents correspondants par la DDERZM |
| | R2. La mise en œuvre de la SNDERZM est optimisée grâce à l'accompagnement fourni à la DDERZM et à sa capacité de réalisation et de mise en œuvre des acteurs en charge du développement rural a été renforcée | Intégration des données qualitatives provenant des administrations sectorielles (en incluant le genre) dans le système de suivi du PDRTS), permettant l'évaluation des services de base effectivement rendus aux populations | Système de suivi-évaluation du PRDTS s'arrêtant au stade réception des travaux et infrastructures locale | N+1 : Terme de références et engagement du marché pour l'établissement du module complémentaire de suivi N+2 : Validation du manuel de procédure du module complémentaire N+3 : publication du premier rapport de suivi des services rendus | Transmission des documents correspondants par la DDERZM |

| | | | | | |
|--|---|--|---------------------------|---|---|
| | | Élaboration du guide pour l'identification et le montage des projets EDI-PEP | 2018 : Pas de guide | N+1 : TdR pour l'élaboration du guide établis et validés N+2 : 1 guide élaboré et validé N+3 à N+4 : utilisations effectives du guide | Transmission par DDERZM : TdR validés Guide validé (document + PV de validation) Rapports de mise en œuvre du Volet 2 |
| | R3. Le lancement du Volet 2 de la SNDERZM est effectif et sa mise en œuvre est en cours | Augmentation des investissements réalisés annuellement au titre du volet 2 de la SNDERZM | 2019 : baseline à établir | N+2: tx d'accr X % N+4: tx d'accr Y% | Transmission par DDERZM : données d'exécution budgétaire. Rapport de mise en œuvre du Volet 2 |
| | | Réalisation de diagnostics territoriaux économiques intégrés, partenariaux et participatifs | 2019 : baseline à établir | N+1 et N+3: Nombre de diagnostics réalisés dans les régions BM/Kh et Oriental N+2 et N+4 : utilisations des Diagnostics | Transmission par DDERZM : Rapports des diagnostics réalisés Rapports de mise en œuvre du volet 2 |
| | | (i) Évolution dans le temps du budget affecté aux appels à projet (AAP) ou (ii) accompagnement des porteurs de projets | 2019 : baseline à établir | N+2 : YYY MAD N+3 : ZZZ MAD N+4 : VVV MAD | Données d'exécution budgétaire. Rapports annuels de mise en œuvre de la SNDERZM |
| OS2. Renforcer le rôle des Régions de l'Oriental et de Beni Mellal – Khénifra dans les processus de développement territorial | | | | | |
| Produits induits | R4. L'institutionnalisation des 2 régions pilotes est renforcée | Évolution des montants engagés par les régions pilotes en Maitrise d'Ouvrage | 2018 : XXX MAD | 2021 : YYY MAD 2022 : ZZZ MAD 2023 : VVV MAD | Rapports d'activité des conseils régionaux et des AREP |

| | | | | |
|--|--|---|--|---|
| | Élaboration des référentiels des métiers, des emplois et des compétences (REC) | 2018 : pas de référentiel | 2020: Termes de références et engagement du marché de consultation 2022 : Validation du référentiel 2023 : référentiel utilisé | Documents transmis par la DGCL |
| | Mise en place d'un système de suivi de performance (SSP) des projets menés par les 2 régions ciblées par le PADT | 2018 : pas de système de suivi | 2020 : Termes de références et engagement du marché pour l'établissement du système de suivi 2021 : Validation du manuel de procédure du système 2022 et 2023 : publication du rapport de suivi | Documents transmis par la DGCL |
| | Mise en oeuvre des schémas régionaux de formation dans les 12 régions du pays | 2018 : pas de schémas régionaux | 2020 : Termes de références et engagement du marché pour l'établissement des schémas 2021 : Validation des schémas et engagements budgétaires 2022 : Sessions de formation dans XXX régions 2023 : Sessions de formation dans YYY régions | Documents, rapport annuels et PV des sessions de formation transmis par la DGCL |
| | R5. Les initiatives de contractualisation entre les 2 régions et les services de l'État sont accompagnées | Poursuite de l'effort financier total de l'État au profit des régions en termes ressources affectées conformément aux dispositions de la loi organique relative aux régions | 2019 : X milliards de MAD | 2021 : YYY milliards de MAD 2022 : ZZZ milliards de MAD 2023 : VVV milliards de MAD |

| | | | | | | |
|--|--|---|--|--|---|---|
| | | Mécanisme de validation des « PDR priorités » pour la première génération de « Contrats de Plan État/région » | 2018 : pas de mécanisme | 2020 : Termes de références et engagement du marché pour l'établissement des mécanismes 2021 : validation du manuel de procédure du mécanisme | DGCL | |
| | | Mise en place de mécanismes et outils permanents le dialogue et la concertation entre les Régions et les services de l'État | 2018 : pas de formalisation des mécanismes | 2020 : feuille de route pour la mise en œuvre des mécanismes 2022 : instauration des instances de dialogue et de concertation | DGCL : documents et décisions pertinentes | |
| | | Pilotage et suivi effectif des contrats État - Régions | 2018 : pas de formalisation du système de pilotage et de suivi | 2020 : feuille de route pour la mise en œuvre du système 2022 : instauration des instances de pilotage et suivi | DGCL : documents et décisions pertinentes | |
| | R6. le renforcement dans les 2 régions des instruments de participation disposés par la loi organique est en cours d'opérationnalisation | | Élaboration de procédures et outils de fonctionnement des instances consultatives régionales | 2018 : pas de formalisation des procédures et du fonctionnement | 2020 : Terme de références et engagement du marché pour l'établissement d'un guide de gestion 2021 : Validation du guide gestion 2022 : XXX commissions disposant d'un règlement intérieur 2023 : YYYY 2024 : ZZZ | DGCL : documents, décisions et PVs pertinents |
| | | | Appui à la mise en place, au niveau territorial, de procédures et outils de fonctionnement des mécanismes de participation et de bonne gouvernance | 2018 : pas de formalisation des procédures et outils | 2020 : feuille de route pour la mise en œuvre du système 2021 à 2023: Validation des procédures et outils | DGCL : documents et PVs pertinents |



ANNEXE 2

de la décision d'exécution de la Commission relative au programme d'action annuel
en faveur du Maroc pour 2018 (partie 1)

Document relatif à l'action pour le Programme d'appui à la Jeunesse au Maroc

| | | |
|--|--|---|
| 1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS | Programme d'appui à la Jeunesse au Maroc Numéro CRIS: ENI/2018/041-151 financé par l'Instrument Européen de Voisinage | |
| 2. Zone bénéficiaire de l'action/localisation | Maroc | |
| 3. Document de programmation | Cadre Unique d'Appui pour l'appui de l'Union européenne (UE) au Maroc (2014-2017), étendu à 2018 | |
| 4. Secteur de concentration/domaine thématique | Secteur 1 du Cadre Unique d'Appui: Accès équitable aux services de base | Aide Publique au Développement : OUI |
| 5. Montants concernés | Coût total estimé: 35 millions d'euros Montant total de la contribution du budget de l'Union européenne (UE): 35 millions d'euros dont: - 27 millions d'euros au titre de l'appui budgétaire (indicatif) et - 8 millions d'euros au titre de l'appui complémentaire (indicatif) | |
| 6. Modalité(s) d'aide et modalité(s) de mise en œuvre | Appui budgétaire <u>Gestion directe:</u> - Appui budgétaire: Contrat de réforme sectorielle - Appui complémentaire: Marchés de services <u>Gestion indirecte:</u> - Gouvernement du Maroc: Projet de jumelage institutionnel - UNESCO: PAGODA - AECID: PAGODA | |
| 7. a) Code(s) CAD | 11231 Education pour une meilleure qualité de vie pour les jeunes | |

| | | | | |
|--|---|--------------------------|---------------------------|---------------------------|
| b) Principal canal de distribution | 10000 Public sector institutions | | | |
| 8. Marqueurs (issus du formulaire CRIS CAD) | Objectif stratégique général | Non ciblé | Objectif important | Objectif principal |
| | Développement de la participation/bonne gouvernance | <input type="checkbox"/> | X | <input type="checkbox"/> |
| | Aide à l'environnement | X | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | Égalité entre hommes et femmes (y compris le rôle des femmes dans le développement) | <input type="checkbox"/> | X | <input type="checkbox"/> |
| | Développement du commerce | X | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | Santé génésique, de la mère, du nouveau-né et de l'enfant | X | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | Marqueurs de Rio | Non ciblé | Objectif important | Objectif principal |
| | Diversité biologique | X | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | Lutte contre la désertification | X | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | Atténuation du changement climatique | X | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | Adaptation au changement climatique | X | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | 9. Programmes phares thématiques «Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent» | N/A | | |
| 10. Objectifs de Développement Durable (ODDs) | <p>Cette action contribue principalement à l'objectif 10 des ODD "Réduire les inégalités" et notamment 10.2 "Autonomiser toutes les personnes et favoriser leur intégration sociale, économique et politique, indépendamment de leur âge, de leur sexe, de leur handicap, de leur race, de leur appartenance ethnique, de leurs origines, de leur religion ou de leur statut économique ou autre".</p> <p>Secondairement, l'action contribue à l'objectif 5 des ODD "Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles" et notamment 5.c "Adopter des politiques bien conçues et des dispositions législatives applicables en faveur de la promotion de l'égalité des sexes et de l'autonomisation de toutes les femmes et de toutes les filles à tous les niveaux et renforcer celles qui existent".</p> | | | |

Résumé

La question de la jeunesse et de son inclusion sociale et économique a marqué l'année 2017 et le début de l'année 2018 au Maroc. Les événements récents d'Al Hoceima¹ et de Jerada² ont retenti comme un cri de désespoir de la jeunesse marocaine des régions reculées, souffrant de

¹ http://telquel.ma/2017/05/28/revendiquent-les-militants-du-hirak-dal-hoceima_1548373.

² http://telquel.ma/2018/01/19/revendiquent-les-manifestants-du-hirak-jerada_1576898.

conditions de développement problématiques, les poussant parfois vers la migration illégale vers l'Europe³ ou l'extrémisme violent. Ces événements ont mis en évidence le manque d'efficacité et d'impact des politiques de développement et le besoin urgent d'aborder la question de l'inclusion sociale, économique et politique des jeunes, notamment ceux ayant le moins d'opportunités.

L'objectif général du programme est de promouvoir l'inclusion sociale des jeunes filles et des jeunes garçons dans la société. L'objectif spécifique du programme est de mettre à la disposition des jeunes filles et des jeunes garçons, notamment ceux ayant le moins d'opportunités, une offre de services de proximité qui soit disponible, accessible, acceptable et adaptée.

Pour cela, 4 résultats sont attendus:

1. L'offre de services dans les établissements de proximité du le Ministère de la Jeunesse et des Sports (MJS), en direction des jeunes filles et des jeunes garçons, en priorité ceux ayant le moins d'opportunités, est améliorée;
2. L'écosystème autour de la jeunesse est professionnalisé et dynamisé;
3. La gouvernance du secteur par le Ministère de la Jeunesse et des Sports est améliorée;
4. Des initiatives innovantes sont impulsées et/ou renforcées.

Les bénéficiaires finaux / les détenteurs de droits visés par ce programme sont les jeunes âgés de 15 à 34 ans (au niveau national: 11.000.000 de personnes), avec un focus particulier sur les NEETS (au niveau national: 2.700.000 de personnes, dont 2.160.000 sont des filles). Quatre régions cible seront arrêtées.

1. CONTEXTE

1.1 Contexte sectoriel / national / régional / domaine thématique

La **question de la jeunesse et de son inclusion sociale et économique** a marqué l'année 2017 et le début de l'année 2018 au Maroc. Les événements récents d'Al Hoceima⁴ et de Jerada⁵ ont retenti comme un cri de désespoir de la jeunesse marocaine des régions reculées, souffrant de conditions de développement problématiques, les poussant parfois vers la migration illégale vers l'Europe⁶ ou l'extrémisme violent. Ces événements ont mis en évidence le manque d'efficacité et d'impact des politiques de développement et le besoin urgent d'aborder la question de l'inclusion sociale, économique et politique des jeunes avec des engagements forts. Ils ont relancé le débat sur la bonne gouvernance, la responsabilité et l'efficacité dans la gestion et l'offre de services publics aux populations jeunes, notamment ceux ayant le moins d'opportunités.

La démographie du Maroc est marquée par l'importance de la composante jeunes: selon le dernier Recensement général de la Population datant de 2014, **les 15-34 ans représentent**

³ http://telquel.ma/2018/04/22/ballet-pateras-reprend-en-mediterranee_1589310.

⁴ http://telquel.ma/2017/05/28/revendiquent-les-militants-du-hirak-dal-hoceima_1548373.

⁵ http://telquel.ma/2018/01/19/revendiquent-les-manifestants-du-hirak-jerada_1576898.

⁶ http://telquel.ma/2018/04/22/ballet-pateras-reprend-en-mediterranee_1589310.

34% de la population totale du pays (soit plus de 11 millions de personnes), avec un pic pour la tranche des 20-24 ans (9,1% de la population soit plus de 3 millions de personnes)⁷. En parallèle, **le taux d'analphabétisme chez les 15-24 ans est de 11%**, alimenté continuellement par les 280.000 enfants qui sortent chaque année du système scolaire sans avoir acquis durablement les compétences de base. **Le chômage atteint ses plus hauts niveaux chez les jeunes**: 22,5% dans la tranche des 15-24 ans et 13,5% pour celle des 25-34 ans en 2016, le taux national global étant de 9,4%⁸. De surcroît, les jeunes actifs travaillent très souvent dans des conditions de précarité: selon des chiffres de 2014, 87% des 15-29 ans occupés sont sans contrat de travail⁹. Cette "dividende démographique", pourtant courte dans le temps, est donc mal exploitée.

Selon les chiffres officiels, **près d'un jeune marocain sur trois âgé de 15 à 34 ans, soit environ 2.700.000 d'individus**¹⁰, ne travaille pas, n'est pas à l'école et ne suit aucune formation¹¹ (les NEETs¹²). Par ailleurs, **presque 8 NEETS sur 10 sont des filles**. Dans des régions comme l'Oriental et Marrakech-Safi, 1 jeune sur 2 est un NEET.

Au Maghreb, le Maroc détient la plus grande proportion de NEETs, devançant ainsi l'Égypte, la Tunisie et l'Algérie¹³:

| | 2013 | 2015 |
|---------|------|------|
| Maroc | | 28.8 |
| Algérie | 21.5 | 21.2 |
| Tunisie | 25.4 | |
| Egypte | 27.9 | 26.9 |

Ces difficultés d'insertion socioéconomique vont de pair avec le **manque de participation des jeunes à la société et la méfiance envers les institutions en général**. Par exemple, l'engagement des jeunes dans des activités civiques et leur participation à des structures de la société civile reste faible¹⁴. De nombreuses enquêtes évoquent une méconnaissance chez les jeunes de la vie politique nationale et même un désintérêt envers les élections, dû à une image négative de la politique et de ses représentants¹⁵. Les jeunes sont cependant acteurs de formes de mobilisation opérant en dehors des réseaux traditionnels de l'action politique, comme le montrent les différents mouvements sociaux passés et actuels dans le pays (notamment mobilisations de 2011, manifestations d'Al Hoceima en 2017 et Jerada en 2018). Cette

⁷ <http://rgphentableaux.hcp.ma/Default1/>

⁸ https://www.hcp.ma/Taux-de-chomage-au-niveau-national-selon-les-tranches-d-age_a262.html

⁹ <http://www.mjs.gov.ma/sites/default/files/strategie-morocco.pdf>

¹⁰ <http://www.leconomiste.com/flash-infos/1-jeune-sur-3-est-sans-occupation>.

¹¹ https://www.hcp.ma/Principaux-enseignements-sur-la-qualite-de-l-emploi-en-2016_a1879.html

¹² NEETS: Not in Education, in Employment or in Training. Cet indicateur a été introduit depuis 2010 par la Commission Européenne pour identifier les jeunes qui ne sont ni en emploi, ni en éducation, ni en formation. Il concerne une catégorie, plus large que les jeunes au chômage, qui recouvre des situations très diverses dont certaines cumulent les facteurs de vulnérabilité : jeunes qui, pour une raison ou une autre, ne peuvent pas ou ne veulent pas travailler, jeunes au foyer familial, jeunes en situation de handicap, jeunes en recherche d'orientation., etc...

¹³ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/---ro-addis_ababa/documents/meetingdocument/wcms_577310.pdf

¹⁴ <http://www.mjs.gov.ma/sites/default/files/strategie-morocco.pdf>

¹⁵ https://www.ires.ma/wp-content/uploads/2015/11/jeunes_et_participation_politique_au_maroc.pdf

instabilité caractérisant la condition de la jeunesse au Maroc limite non seulement les possibilités du pays de mobiliser ses jeunes dans la dynamique de développement, mais peut également compromettre à terme la paix sociale.

Il va de soi que la réponse publique aux besoins des jeunes est du ressort de plusieurs intervenants (départements de l'Éducation, de la Formation professionnelle, de l'Enseignement supérieur, de l'Emploi, des Affaires sociales, de la Santé, etc...). Chaque département sectoriel étant responsable de ses propres politiques et programmes, on constate le manque d'une vision stratégique basée sur les droits humains et le genre. A cela, il faut ajouter le **manque de coordination entre les différentes parties prenantes**, déjà pointé du doigt dans le discours royal du 20 août 2012, où le Roi appelait à "mettre fin à la dispersion des prestations fournies"¹⁶.

Le Maroc dispose d'un **département ministériel dédié à la jeunesse**: le Ministère de la Jeunesse et des Sports (MJS)¹⁷. Censé peser dans la formulation des interventions et dans la coordination de l'action publique en faveur des jeunes, le MJS a de fait occupé une position secondaire dans les gouvernements passés. Cela s'est matérialisé par l'échec de l'effort de la Stratégie Nationale Intégrée de la Jeunesse (SNIJ)¹⁸, initiée en 2014, et qui n'a jamais été validée officiellement.

Aujourd'hui, **la nouvelle équipe à la tête du ministère¹⁹ a relancé la dynamique** en élaborant une "Stratégie ministérielle pour la jeunesse" – dont l'approbation se fait au niveau du Ministre, après présentation devant le Conseil de gouvernement et sur laquelle est adossé le présent programme, et d'autre part le département travaille sur une nouvelle "Politique nationale intégrée des Jeunes". Autre signe d'une redynamisation du secteur: la loi relative au Conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative a été publiée au Bulletin Officiel du 18 janvier 2018²⁰ et ses membres devraient être bientôt nommés.

Pour ce qui est de la coopération internationale, la mobilisation des acteurs intervenant au Maroc autour de la problématique des jeunes ne cesse de se développer. Comme l'a mis en lumière la note d'analyse sectorielle réalisée par l'UE en 2017, les interventions nationales et internationales révèlent une dispersion dans les actions menées, une faible coordination entre les intervenants et des **carences dans les programmes visant à améliorer l'insertion sociale** des jeunes. En effet, l'entrée privilégiée de la grande majorité des intervenants reste l'insertion à travers l'employabilité et l'entrepreneuriat²¹, la dimension sociale étant considérablement marginalisée.

¹⁶ <http://www.maroc.ma/fr/discours-royaux/texte-int%C3%A9gral-du-discours-adress%C3%A9-par-sm-le-roi-%C3%A0-la-nation-%C3%A0-l'occasion-du-59%C3%A8me>

¹⁷ <http://www.mjs.gov.ma/fr>.

¹⁸ <http://www.mjs.gov.ma/sites/default/files/strategie-morocco.pdf>.

¹⁹ Le Ministre a pris ses fonctions en avril 2017. La Secrétaire générale et le Directeur du budget, provenant tous les deux du MEF, sont arrivés en mars 2018. Un nouveau Directeur de la Jeunesse, Enfance et affaires féminines a été nommé en mai 2018.

²⁰ http://www.sgg.gov.ma/Portals/0/BO/2018/BO_6644_Fr.pdf?ver=2018-02-09-155357-567.

²¹ Entre autres: la BM, la BAD, l'USAID, la GIZ, la CTB, l'AECID, le BIT... Voir la matrice des PTD en annexe.

1.1.1 Évaluation de la politique publique et cadre stratégique de l'UE

a. Evaluation de la politique publique

Le Ministère de la Jeunesse et des Sports a élaboré une "**Stratégie ministérielle pour la jeunesse**", qui relève directement de son périmètre d'action. Cette vision prend en considération les attentes et les aspirations de la jeunesse marocaine, en vue d'accompagner les jeunes et de favoriser leur intégration, sociale et économique, dans la société, tout en leur redonnant confiance dans les institutions. Cette stratégie a repris à son compte le diagnostic participatif qui avait été réalisé lors des premières Assises de la Jeunesse en 2011²² (enquête sur 4.500 jeunes, étude qualitative, forums régionaux et participation de 700 jeunes). A partir de l'été 2017, la stratégie a été formulée avec l'appui d'un bureau d'étude, qui a interviewé de nombreux acteurs du domaine, notamment de la société civile. Depuis mai 2018, le document de stratégie est finalisé et il est actuellement au niveau des plus hautes instances décisionnelles du pays.

La Stratégie ministérielle pour la jeunesse comprend 3 axes:

1. Ecoute et communication avec les jeunes

La stratégie accorde une attention particulière à la connaissance et à la communication destinée aux jeunes. Elle comprend des propositions innovantes, comme l'utilisation des réseaux sociaux, des portails web, des applications mobiles et la mise en place d'un Système d'Information Géographique (SIG). Toutefois, il faudra prêter attention au fait que tous les jeunes ne disposent pas des mêmes ressources et usages en matière de NTIC.

2. Régénération de l'offre de services en faveur des jeunes

Composante fondamentale de la stratégie, elle comprend les interventions suivantes :

- Renouvellement du contenu de l'offre de services selon le type d'établissement: Les maisons des jeunes et les foyers féminins notamment devront favoriser l'inclusion sociale, l'élaboration d'un projet de vie, l'insertion professionnelle et la transmission des valeurs de citoyenneté selon une approche Droit;
- Refonte du dispositif de gouvernance des établissements sous tutelle du Ministère, avec redéfinition du rôle du Ministère de la Jeunesse et des Sports et gestion déléguée de certains de ces établissements aux associations;
- Refonte du dispositif de formation des animateurs : dans la stratégie, les animateurs constituent la pierre angulaire de l'offre du Ministère de la Jeunesse et des Sports.

3. Initiatives innovantes:

- Le développement de l'auto-emploi et de l'entrepreneuriat social (guichets uniques, coaching, etc...);
- Le volontariat, conçu comme un moyen d'acquisition d'une première expérience, d'engagement citoyen et d'accès à l'emploi.

Cette stratégie est pilotée par une nouvelle équipe au Ministère de la Jeunesse et des Sports, qui montre un souci de bonne gouvernance et qui veut opérer un changement de fond, tant au

²²

<https://Int.ma/premiere-edition-des-assises-de-la-jeunesse-a-bouznika-700-jeunes-attendus/>

niveau des façons de faire (procédures efficaces et transparentes), que sur le plan de l'image du Ministère de la Jeunesse et des Sports. La stratégie est déclinée en 3 axes / 10 dossiers / 26 projets, tel que requis par la nouvelle Loi Organique des Finances. C'est la priorisation des projets qui constitue le plan d'action. Le financement de cette stratégie ne se reflète pas dans le budget 2018 du Ministère de la Jeunesse et des Sports, mais les besoins en financement ont été identifiés²³.

A travers la mise en œuvre de la stratégie ministérielle pour la jeunesse, les finalités suivantes sont affichées:

- Devenir une institution efficace et transparente, afin de rétablir la confiance de la société et des jeunes dans le système;
- Redéfinir le Ministère de la Jeunesse et des Sports comme acteur stratège, facilitateur et régulateur, avec une vocation de devenir l'interlocuteur principal pour tout ce qui concerne la jeunesse.

De ce fait, en parallèle de cette stratégie ministérielle, le Ministère de la Jeunesse et des Sports et les autres départements ministériels (notamment le Ministère de l'Intérieur via l'Initiative Nationale pour le Développement Humain et les collectivités territoriales) travaillent à la conception d'une **nouvelle politique publique intégrée de la Jeunesse**, qui devra réussir là où l'effort précédent de la "Stratégie Nationale Intégrée de la Jeunesse" (SNIJ) avait échoué. Ainsi, après une longue période de dispersion entre plusieurs intervenants, la question des jeunes en tant qu'objet de l'action publique semble s'orienter vers une approche intégrée.

b. Cadre stratégique de l'UE

Conformément aux objectifs de la **Politique de développement européenne et de la nouvelle Politique européenne de voisinage**, l'intervention de l'UE au Maroc poursuit le double objectif de (1) "renforcer la démocratie et la gouvernance (politique, économique et sociale)" et (2) "promouvoir une croissance durable et inclusive en faveur du développement humain", selon le principe que les réformes économiques doivent s'appuyer sur des réformes sociales d'envergure visant à l'amélioration de la situation des couches les plus démunies de la population.

En application des principes de division du travail, la présence de l'UE dans l'appui aux services de base, sociaux et autres, est justifiée par rapport à son expertise. La présence de l'UE constitue dans le contexte actuel une réponse conforme aux priorités de la politique de voisinage, renouvelée dans le cadre du Plan d'action sur le Statut Avancé.

Le présent programme d'appui à la Jeunesse au Maroc s'intègre dans le **Cadre unique d'appui pour l'appui de l'UE au Maroc 2013-2017, étendu à 2018**, à l'intersection de deux axes:

- Secteur 1 "Accès équitable aux services de base" / Résultat escompté "Amélioration de l'accès aux services de santé et d'éducation ainsi que de la qualité de ces services "

²³ Voir l'annexe sur l'éligibilité de la Politique publique.

- Secteur 3 "Emploi, croissance durable et inclusive" / Résultat escompté " La qualité de la formation et l'employabilité des actifs marocains, particulièrement les jeunes et les femmes, est améliorée".

Le présent programme d'appui à la Jeunesse au Maroc s'intègre également dans le **Programme Annuel d'Action 2018** de la Délégation de l'UE, qui prévoit d'aider le Maroc à mettre en œuvre ses principales réformes en matière de gouvernance sociale et publique afin de lutter contre les inégalités sociales et territoriales existantes et développer le capital humain en mettant particulièrement l'accent sur la jeunesse. Il est également précisé que ce programme peut potentiellement attirer une grande visibilité, en particulier par le biais de la réhabilitation des Maisons des Jeunes, ainsi que les initiatives innovantes, qui seront labellisées et communiquées pour renforcer un message «EU4Youth».

Ce renouveau de l'action publique envers les jeunes au Maroc concorde avec **l'intérêt croissant pour les Jeunes dans les interventions de l'Union européenne**, notamment dans le Voisinage sud. Améliorer la condition des Jeunes permet en effet d'asseoir la stabilité politique et sociale de ces pays. De plus, la position géographique du Maroc et la situation inquiétante des Jeunes dans ce pays rend stratégique une intervention pertinente en la matière.

L'Union européenne s'est engagée dans la révision de sa stratégie Jeunesse, et a adopté une Communication intitulée "Mobiliser, connecter et autonomiser les jeunes: une nouvelle stratégie de l'Union européenne en faveur de la jeunesse" (COM(2018)269) qui sera entérinée par une Résolution du Conseil le 26 novembre 2018. Cette Stratégie met l'accent sur les jeunes ayant le moins d'opportunités. Selon ce document, les objectifs de la coopération dans le domaine de la Jeunesse pour la période 2019-2027 seront de :

- Permettre aux jeunes d'être des architectes de leur propre vie et de renforcer leur résilience en les dotant de compétences de vie et en les aidant à faire face à un monde en mutation;
- Encourager les jeunes à devenir des agents actifs de solidarité et de changement positif pour leurs propres communautés et d'autres à travers l'Europe, en s'inspirant des valeurs de l'UE;
- Améliorer l'impact des décisions politiques sur les jeunes et prévenir leur exclusion sociale en écoutant leurs préoccupations.

La formulation du présent programme s'inspire de la Communication susmentionnée, notamment certaines mesures concrètes comme assurer des mécanismes participatifs à tous les niveaux de la prise de décision, promouvoir le volontariat et promouvoir la reconnaissance du travail autour de la Jeunesse.

Par ailleurs, dans sa résolution du 25 novembre 2015 sur la prévention de la radicalisation²⁴, le **Parlement européen** a consacré tout un chapitre à la "Prévention de la radicalisation par l'éducation et l'inclusion sociale". Il rappelle que les programmes de l'Union européenne dans le domaine de l'éducation, de la culture, des activités sociales et du sport constituent des vecteurs essentiels pour soutenir les efforts des États membres pour s'attaquer aux inégalités et prévenir la marginalisation.

D'autre part, la Délégation de l'UE au Maroc avait lancé **dès 2017 une analyse sectorielle de la Jeunesse**, qui avait mis en exergue les points suivants: (1) Au niveau macro-économique,

²⁴ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0410+0+DOC+XML+V0//FR>

les stratégies économiques n'ont pas réussi à créer suffisamment d'opportunités d'emploi pour les jeunes. Une politique d'emploi plus forte et plus pertinente est attendue; (2). Forte concentration des partenaires techniques et financiers sur les secteurs de l'éducation, de l'employabilité et de l'entrepreneuriat. Cependant, l'action reste très dispersée et pose avec acuité la question d'une intervention concertée et coordonnée; (3). Carence en programmes axés sur l'accès à des services publics de qualité ciblant notamment les jeunes femmes, les jeunes en milieu péri-urbain et les jeunes du monde rural; (4). Carence en programmes dans les domaines de l'inclusion sociale des jeunes par la culture, par le sport et par l'engagement civique (éducation civique, bénévolat/volontariat, développement d'entreprises sociales, etc).

La formulation du présent programme reprend les recommandations de cette étude, en pointant la valeur ajoutée qu'aura ce programme de l'UE dans le paysage actuel, s'il se focalise sur l'aspect de la dimension sociale de l'inclusion, qui est trop souvent délaissée au profit d'une approche exclusivement économique.

Pour résumer, le choix a été fait de s'orienter vers un programme d'inclusion sociale et non un programme d'Emploi à proprement parler, car:

- On constate une carence en programmes dans les domaines de l'inclusion sociale des jeunes;
- Les programmes d'emploi portés par le Ministère de l'Emploi n'ont pas réussi à faire leurs preuves jusqu'à présent;
- De la même façon, le programme UE sur l'Emploi / PME au Maroc, en cours depuis 2013, n'atteint pas les résultats escomptés;
- La nouvelle stratégie nationale de l'emploi a été validée en avril 2018 mais n'est pas encore opérationnalisée sous forme de plan d'action;
- La phase III de l'Initiative Nationale pour le Développement Humain²⁵, qui devrait se focaliser sur l'emploi des jeunes, n'est pas encore validée;
- Le Plan d'action annuel de la Délégation de l'UE au Maroc prévoit la formulation d'un programme Emploi pour 2019.

1.1.2 Analyse des parties prenantes

a. Le Ministère de la Jeunesse et des Sports

Les **missions** de ce Ministère en matière de jeunesse consistent notamment à :

- Elaborer des programmes socio-éducatifs pour la jeunesse, l'enfance et la femme;
- Améliorer l'action associative envers la jeunesse, l'enfance et la femme;
- Etablir des recherches susceptibles de promouvoir et de contribuer à l'épanouissement de la jeunesse, de l'enfance et de la femme;
- Développer des activités relatives à la coopération régionale et internationale.

L'organigramme du Ministère de la Jeunesse et des Sports est clair: il y a **deux directions thématiques** se partageant les deux grands champs de compétence du ministère, à savoir la direction de la Jeunesse, Enfance et Affaires Féminines d'une part, et la Direction des Sports d'autre part, épaulées par trois directions de gouvernance.

²⁵ L'UE a déjà appuyé les deux premières phases de ce programme.

L'atout du Ministère de la Jeunesse et des Sports réside dans son réseau très dense d'établissements de proximité - près de 2000 répartis sur l'ensemble du territoire national, y compris les zones rurales et péri-urbaines, à savoir: 627 Maisons des Jeunes; 373 centres socio-sportifs de proximité (et 800 terrains supplémentaires sont prévus d'ici 2020²⁶); 328 crèches; 316 foyers féminins; 90 salles omnisports; 79 centres de formation professionnelle pour jeunes filles; 54 centres pour colonies de vacances; 43 centres d'accueil; 19 centres de sauvegarde de l'enfance; 21 piscines couvertes et 7 grands stades.

Cependant, **les moyens budgétaires mis à la disposition du département sont pour l'instant très limités**. La part du Ministère de la Jeunesse et des Sports dans le budget global de l'Etat ne dépasse pas les 1%, soit 0,4% du budget de fonctionnement global de l'Etat et 3% du budget global d'investissement. De surcroît, le secteur du sport s'accapare traditionnellement les ¾ du budget, au détriment du secteur "Jeunesse, enfance et affaires féminines". Cela a affecté la fonctionnalité des établissements de proximité du Ministère: à titre d'exemple, le budget de fonctionnement annuel moyen d'une maison des jeunes – hors subvention aux associations - est de 450 EUR (5.000 MAD). Cependant, le budget 2018 est en augmentation de 20% par rapport à celui de 2017, et commence à effectuer un rééquilibrage au profit de la Jeunesse (60/40).

Une autre faiblesse du Ministère de la Jeunesse et des Sports réside dans ses **ressources humaines**: le personnel est majoritairement constitué de personnes âgées de plus de 50 ans, avec un départ à la retraite massif et des postes non renouvelés. Ainsi, entre 2012 et 2017, le Ministère de la Jeunesse et des Sports a perdu un tiers de ses effectifs, pour passer de 4.005 fonctionnaires à 2.655. La structure des effectifs révèle également un déséquilibre: entre l'administration centrale à Rabat, les douze directions régionales, les délégations provinciales et les 2000 établissements de proximité on compte: 725 directeurs d'établissement; 620 animateurs (*soit 1 animateur pour 19.000 jeunes*); 165 coordinateurs provinciaux; 157 gestionnaires; 140 formateurs (pour 79 centres); 890 autres.

Par ailleurs, presque la moitié des effectifs du Ministère de la Jeunesse et des Sports sont concentrés sur l'axe Casablanca – Rabat – Kénitra, ce qui renforce le déséquilibre entre régions et entre rural / urbain.

D'autres défaillances ont été diagnostiquées par la nouvelle équipe du Ministère de la Jeunesse et des Sports, notamment:

- Absence de pilotage cohérent des moyens;
- Manque de planification et de standardisation dans la conception des infrastructures ;
- Ecart entre les vocations socioéducatives définies dans les attributions du Ministère de la Jeunesse et des Sports et leur matérialisation concrète dans les établissements ;
- Absence d'une approche participative avec les Jeunes;
- Absence de définition des responsabilités dans la conception, la programmation et la mise en œuvre des contenus ;
- Absence de contrôle, suivi et évaluation des modes opératoires au sein des établissements.

²⁶

<https://www.h24info.ma/maroc/sport-maroc-construira-800-terrains-de-proximite-entre-2018-2020/>

Pour remédier à ces défaillances, la stratégie ministérielle du **Ministère de la Jeunesse et des Sports en matière de Jeunesse envisage une nouvelle façon de gérer les établissements de proximité**, notamment les Maisons des Jeunes, à travers une gestion déléguée aux associations, ce qui permettra au Ministère de la Jeunesse et des Sports de se recentrer sur son rôle de définition des stratégies, de régulation, de contrôle et d'évaluation.

b. Les autres départements ministériels

Le **Ministère de l'Éducation nationale, de la Formation professionnelle, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche** encadre plus de 8 millions d'élèves et étudiants; ce département représente le premier poste des dépenses de l'Etat. L'ampleur des activités de ce ministère, en tant que département chargé de l'éducation et de la formation des jeunes, l'importance de son budget et la densité de sa couverture du territoire national fait de lui un acteur incontournable – sinon le principal - sur la question de la jeunesse. Ce Ministère est également engagé dans une refonte en profondeur de son approche, suite à la Vision stratégique de l'Éducation 2015-2030 intitulée "Pour une école de l'équité, de la qualité et de la promotion", qui sera prochainement traduite dans une "loi-cadre de l'Éducation".

La collaboration entre le Ministère de la Jeunesse et des Sports et le Département de la Formation professionnelle est importante, car le MJS est partie prenante de la Stratégie de formation professionnelle à l'horizon 2021. Selon cette stratégie nationale intégrée, et par le biais de ses centres de formation professionnelle (réservés jusqu'à présent aux jeunes filles), le MJS devient le 5^{ème} opérateur public de formation professionnelle: il s'est engagé à passer de 4.560 personnes formées en 2014-2015 à 7.220 personnes en 2021-2022. En revanche, la collaboration entre le MJS et le Département de l'Éducation nationale est aujourd'hui très limitée: la seule convention signée entre les deux départements porte sur le sport scolaire. Un partenariat est envisagé dans la nouvelle stratégie du MJS sur les questions d'enseignement complémentaire (activités de soutien scolaire et bibliothèques dans les maisons des jeunes notamment). La collaboration avec le département de l'Enseignement supérieur est envisagée sur la question du volontariat des étudiants dans les établissements du MJS.

Les **institutions chargées de l'emploi** (Ministère de l'emploi et Agence Nationale Pour la Promotion de l'Emploi) constituent des intervenants indirects mais stratégiques puisqu'elles sont censées répondre aux problèmes spécifiques de l'emploi des jeunes. Des programmes ambitieux ont été formulés dans cet objectif (le programme IDMAJ « insertion » qui vise l'insertion des diplômés dans le secteur privé, TAEHIL « qualification » qui propose des formations permettant de faciliter l'insertion des jeunes, Moukawalati « mon entreprise » dont l'objectif est d'encourager et accompagner les jeunes diplômés dans la création de leur propre entreprise, etc...).

Dans le cadre de la stratégie nationale de l'Emploi, qui a été officialisée en avril 2018, les pouvoirs publics s'acheminent vers la mise en place de bourses de stages pour stimuler l'employabilité des jeunes. A présent, le Ministère de la Jeunesse et des Sports est absent de ce processus: il gère son propre programme de promotion de l'auto-entreprenariat chez les jeunes, avec l'appui de la Banque mondiale. Cependant, la nouvelle stratégie offrira des opportunités d'implication du MJS dans cet effort visant à renforcer l'employabilité des jeunes, notamment en ce qui concerne les nouveaux services d'employabilité visés dans le renouvellement de l'offre des Maisons des Jeunes, ainsi que les 150.000 emplois nécessaires à la mise en œuvre de la stratégie.

c. Les organisations de Jeunesse

Les associations constituent l'autre partie prenante incontournable du secteur de la jeunesse. Un rapport du CESE estime leur nombre global à 130.000, sans qu'il soit possible de savoir combien ont cessé leur activité, et on ignore le nombre d'associations ciblant directement les Jeunes²⁷. Les données les concernant sont limitées²⁸.

Le premier type d'organisations est celui d'**obédience partisane**, et concerne les associations créées au moment de l'indépendance²⁹. A titre d'exemple, l'organisation de la Jeunesse istiglalienne (Parti de l'Istiqlal) compte un certain nombre d'associations spécialisées dans l'animation socioculturelle à destination des jeunes: les "Scouts marocains", l'association "Education et colonies", l'association de la "Jeunesse scolaire", l'association de la "Jeunesse travailleuse", etc... Le deuxième type d'associations, d'envergure nationale, ne présente aucune filiation politique. Il s'agit d'une **nouvelle génération d'associations de jeunes**, développée à partir des années 1990, dans le contexte d'ouverture politique, cassant le monopole partisan sur l'organisation des jeunes. Le troisième type d'associations, estimées à plusieurs milliers, sont **locales**.

En 2011, les associations de colonies de vacances ont constitué une "Fédération nationale des colonies de vacances", qui dispose de représentations régionales et qui travaille avec le Ministère de la Jeunesse et des Sports pour la gestion des colonies et la répartition des places dans les colonies entre associations parties prenantes. De la même façon, les associations de jeunes partisans - toutes tendances politiques confondues - se sont regroupées dans une "Instance Nationale de la Jeunesse et la Démocratie", leur permettant de faire du lobbying et d'accéder encore plus aux subventions du MJS. Sans doute influencé par ce qui se fait dans le sport, **le MJS souhaite promouvoir les fédérations**, pour avoir un interlocuteur unique et solide pour la mise en œuvre de ses différents programmes.

Une enquête du Haut-Commissariat au Plan pointe de **nombreuses contraintes** pour le tissu associatif³⁰, notamment l'absence d'équipements, l'accès limité au financement et le manque de bénévoles. Le travail du bénévole n'est pas valorisé d'un point de vue comptable et il n'y a pas de cadre juridique. Les fonds propres aux associations sont très limités, et lorsque ces dernières accèdent à ces fonds, leurs compétences en matière de gestion et d'organisation s'avèrent très limitées.

Depuis quelques années, les stratégies gouvernementales dans le domaine social s'appuient de plus en plus **sur les associations pour réaliser des missions de service public**: c'est le cas par exemple de l'Education non formelle et de l'alphabétisation. Toutefois, il n'est pas donné aux associations prestataires de services les moyens de leur action, et il n'est pas prévu de formations visant leur professionnalisation. Ceci cause une grande rotation des associations partenaires et une précarisation des intervenants. C'est précisément ce levier que le Ministère

²⁷ Conseil économique, social et environnemental (CESE), Statut et dynamisation de la vie associative, Rapport, 2016.

<http://www.ces.ma/Documents/PDF/Auto-saisines/2016/av28/rp-as28f.pdf>

²⁸ Une étude qualitative sur les organisations de jeunesse dans 4 régions du Maroc est en cours de réalisation dans le cadre du programme Société civile.

²⁹ Hivert, J. et Tainturier, P., Etude qualitative. La participation des organisations de jeunesse au Maroc : tendances et défis, Projet Net Med Youth UE / UNESCO, 2016.

³⁰ HCP, Enquête nationale auprès des institutions à but non lucratifs, Rabat 2011.

de la Jeunesse et des Sports souhaite actionner pour s'assurer de la collaboration efficace et engagée des associations: la réalisation de formations et la contractualisation tripartite MJS / associations / collectivité territoriale.

1.1.3 Domaines d'appui prioritaires / analyse des problèmes

a. Renouveler l'offre de services de proximité à destination des Jeunes

Faute d'une connaissance fine des besoins actuels et réels des Jeunes, les services proposés se basent sur une logique de l'offre et non sur une logique de la demande. Le manque d'outils de diagnostic et d'analyse des tendances, combiné à une offre peu adaptée et peu connue, sont des facteurs qui empêchent les jeunes d'avoir accès à des services facilitant leur insertion sociale. Parallèlement, l'offre n'est pas de qualité suffisante faute de ressources et de partenaires capables de la mettre en œuvre. La manière d'améliorer ces aspects passe non seulement par une régénération du contenu de l'offre de services, mais aussi par l'établissement de partenariats avec les acteurs de l'écosystème.

Réponse du programme: Mise en place de nouveaux services d'employabilité: La première préoccupation de la jeunesse marocaine est de trouver un travail. Les établissements de proximité du Ministère de la Jeunesse et des Sports (maisons des jeunes, foyers féminins et centres de formation professionnelle) ont justement l'opportunité d'améliorer leurs services et d'élargir leur offre en intégrant des services visant l'amélioration de l'employabilité à travers le renforcement des capacités des jeunes pour trouver un emploi : formation en lifeskills³¹, informatique, langues, techniques de recherche d'emploi, préparation du Curriculum Vitae, préparation aux entretiens d'embauche, etc.

Le programme mesurera les résultats sur l'employabilité en se basant sur l'augmentation du taux d'insertion professionnelle des jeunes ayant reçu la formation (diplômante et qualifiante) dans les Centres de Formation Professionnelle, en tenant compte du genre et d'autres catégories pertinentes.

Mise en place de nouveaux services d'écoute et orientation: L'orientation en général et l'information sur les opportunités existantes fait grand défaut à la jeunesse marocaine. Pour ceux qui développent une activité économique informelle, ils pourront être orientés vers des services d'autres programmes proposant un accompagnement à l'élaboration d'un business plan et l'appui dans la recherche de financement.

Ces nouveaux services seront combinés à un nouveau système intégré d'information, qui sera mis en place avec l'appui du programme, pour identifier les besoins du terrain et connaître les écosystèmes locaux. Cette remontée d'informations permettra un renouvellement de l'offre, adaptée aux différents profils des jeunes, selon leur milieu d'habitation (rural/urbain/péri-urbain), leur niveau socio-économique, le genre et situation personnelle - y compris des profils spécifiques relatifs à certaines vulnérabilités telles que les handicaps. Le système d'information sera aussi en mesure de faire un suivi individualisé des parcours (un jeune pourra bénéficier des services du Ministère de la Jeunesse et des Sports à différents moments de sa vie). Le système fera aussi un suivi des activités organisées par les établissements du

³¹ Le MJS a eu une expérience en ce sens avec l'UNICEF pour les jeunes des Centres de Sauvegarde de l'Enfance.

MJS et les résultats atteints, pour orienter les acteurs de services (tissu associatif) vers l'octroi des programmes et activités plus adaptés aux besoins changeants des jeunes.

b. Professionnaliser l'écosystème de la Jeunesse

Le tissu associatif sur lequel le Ministère de la Jeunesse et des Sports souhaite s'appuyer a besoin, non seulement de ressources accrues, mais également de renforcer ses compétences et de se valoriser. Le besoin urgent se fait sentir d'une formation adéquate et d'un statut d'animateur pour Jeunes, qui est la première personne à faire face au public cible dans les Maisons des Jeunes et les colonies de vacances. De même, il n'existe pas de profession réglementée pour les autres acteurs sociaux (éducateur spécialisé, etc...). Pour tous les métiers de travailleur social, un cadre juridique, un référentiel des métiers et compétences, et des formations certifiées faciliteraient le développement du secteur et favoriseraient la création d'emplois.

Réponse du programme: Le programme appuiera la mise en place d'une certification pour la formation qualifiante, non professionnelle, d'animateur socio-culturel³². Il s'agit de donner une reconnaissance au statut d'animateur socio-culturel et de disposer d'un standard de compétences minimales exigibles.

Il est à noter que le Ministère de la Jeunesse et des Sports forme déjà des animateurs :

- via l'Institut Royal de Formation des Cadres (qui est l'établissement d'enseignement supérieur sous tutelle du MJS): formation de niveau licence professionnelle, mais qui est actuellement à l'arrêt faute de locaux adaptés et qui forme 25 personnes /an;
- via la fédération des colonies de vacances : formation courte non diplômante, mais qui débouche exclusivement sur les colonies de vacances gérées par le MJS.

Ainsi, aujourd'hui les effectifs et les débouchés de ces deux types de formation ne sont pas assez étoffés pour absorber les besoins des établissements du MJS, de la société civile et même du secteur privé.

c. Améliorer la gouvernance du Ministère de la Jeunesse et des Sports

Les faiblesses suivantes ont un impact direct sur la perception de la société et l'image du MJS, empêchant celui-ci de se positionner jusqu'à présent en tant qu'acteur crédible:

- Tendance à la politisation du MJS et de certaines organisations de jeunesse ;
- Gestion insuffisamment transparente du budget (jusqu'à 2017, 1 million d'euros étaient distribués aux associations, sans base d'appel à projets);
- Gestion déficiente des ressources humaines et capacités insuffisantes;
- Culture de gestion insuffisamment basée sur les projets et les résultats;
- Manque d'une approche participative et d'une approche genre dans l'élaboration et la mise en œuvre de l'action publique.

Réponse du programme: Le MJS bénéficiera d'une assistance technique pour améliorer sa gouvernance interne, notamment:

³²

A titre d'exemple, l'Institut Royal de Formation des Cadres a démarré cette année un projet pilote, à la demande de l'Agence pour la Promotion de l'Emploi, qui consiste en la formation d'un groupe de jeunes n'ayant pas le baccalauréat sur l'encadrement sportif: le programme compte mettre la même chose en place pour l'animation socio-culturelle, mais de façon décentralisée.

- appui à l'établissement d'un cadre de partenariat avec la société civile basé sur la neutralité politique, la redevabilité, la transparence et la contractualisation, permettant l'octroi des subventions sur la base de la performance.
- appui à la mise en place d'un système de gestion des projets basée sur les résultats ("Program Management Office")
- appui à la mise en place de mécanismes de suivi et évaluation

1.2 Autres domaines d'évaluation

1.2.1 Valeurs fondamentales

Le Maroc est une **monarchie constitutionnelle**, enracinée dans une société traditionnelle en pleine évolution. La Constitution de 2011 est exemplaire, en ce sens qu'elle reprend les valeurs de Démocratie, d'Etat de droit, des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, y compris les droits des Femmes, des Enfants et de la Famille. Le pays est partie prenante à toutes les principales conventions des Nations Unies sur les Droits de l'Homme, et coopère de manière satisfaisante avec les comités conventionnels de l'Europe. L'instauration d'une Démocratie parlementaire, confirmée par la nomination d'un Chef de gouvernement nommé par le Roi au sein de la formation victorieuse aux élections législatives, est aussi un gage de pérennité d'un régime politique dont la stabilité repose aussi sur des valeurs spirituelles. Toutefois, la capacité institutionnelle et le pouvoir réel du Parlement, malgré la réforme constitutionnelle qui lui a assigné un rôle accru, restent encore assez limités.

Désormais la **bonne gouvernance** est devenue un objectif prioritaire pour le Gouvernement, avec une place importante conférée au Ministère délégué des Affaires générales et de la Gouvernance en matière de coordination intersectorielle. Le Maroc s'est également engagé à lutter contre la corruption et le blanchiment d'argent. Ces activités se basent sur les méthodologies développées par le Groupe d'Etats contre la Corruption (GRECO) et le Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL).

Avec la nouvelle Constitution, de nouvelles instances ont vu le jour pour la **promotion des Droits de l'Homme** et la défense des droits économiques, sociaux et culturels des citoyennes et des citoyens. Le Maroc a hissé le statut du Conseil Consultatif des Droits de l'Homme à un rang d'instance autonome appelée le Conseil National des Droits de l'Homme (CNDH). De plus, en réponse aux recommandations du sommet de Paris, le pays a mis en place une Délégation Interministérielle aux Droits de l'Homme (DIDH). Ces deux instances ont été confortées dans leur rôle par la création du Conseil Economique, Social et Environnemental (CESE) et par la création d'un ministère d'Etat chargé des droits de l'Homme.

Par ailleurs, la **Société civile** marocaine se développe, s'exprime et participe à la mise en place de nouveaux réseaux formels et informels qui témoignent de la vitalité de la jeune société marocaine. Grace à une forte pénétration de l'internet au Maroc (62,4% en 2017³³), les réseaux sociaux sont largement utilisés parmi la jeune génération au Maroc.

³³ <http://www.internetworldstats.com/stats1.htm>

Cependant, des **progrès** doivent encore être réalisés dans les domaines de la prévention de la torture et de libertés d'association, de rassemblement et d'expression. Des progrès en termes de genre doivent également être renforcés.

1.2.2 Politique macroéconomique

Des politiques économiques prudentes ont permis au Maroc de maintenir un cadre macroéconomique stable en dépit des chocs de la fin des années 2000 (crise financière) et du début de la décennie 2010 (crise de la zone euro, volatilité des prix des matières premières et Printemps arabe). La croissance annuelle a atteint 3,4% sur la période 2012-2017 et atteindrait 3,1% en 2018 selon le FMI. Les déficits budgétaires et externes, qui atteignaient, respectivement, 7,2% et 9,3% en 2012, ont été ramenés à 3,5% et 3,9% en 2017.

Le Gouvernement nommé en avril 2017 a repris à son compte les objectifs macroéconomiques de son prédécesseur qui incluent la poursuite de la baisse du déficit budgétaire afin de réduire la dette publique à 60% du PIB en 2021. Dans ce cadre, la Loi de finance 2018 prévoit un déficit budgétaire équivalent à 3% du PIB après un déficit de 3,5% en 2017. Sur le plan de l'inflation, une politique monétaire prudente, couplée à un ancrage du Dirham, a permis de maintenir la hausse des prix à un niveau proche de l'objectif de la Banque centrale.

Le pilotage de ces politiques s'est fait dans le cadre de trois Lignes de Précaution et de Liquidité (PLL) signées avec le FMI à partir de 2012 qui prendront fin en juillet 2018. Dans ce cadre, la mise en œuvre de politiques macroéconomiques visant à rétablir les déficits budgétaires et externes a été supportée par des réformes structurelles (réformes fiscales, démantèlement des subventions aux carburants, ciblage des aides en faveur des populations les plus vulnérables, rationalisation de la gestion des investissements publics et introduction graduelle d'un régime de change flottant). Dans le même temps, les efforts de diversification des exportations ont commencé à porter leurs fruits comme en témoigne une augmentation significative de la part des exportations de produits manufacturiers. Une évaluation de la performance de ces arrangements datant de septembre 2017 concluait que la plupart des objectifs avaient été atteints, en dépit d'une croissance inférieure aux prévisions.

Des discussions sont en cours avec le FMI sur un éventuel successeur à ces programmes. Celui-ci pourrait prendre la forme d'une Ligne de Crédit Modulable. La concrétisation d'un tel arrangement, réservé à des pays ayant démontré une gestion macroéconomique performante et un engagement de haut-niveau à la poursuite de politiques à-même de préserver un cadre macroéconomique stable, enverrait un signal très positif quant à la stabilité de l'économie.

Sur la base de ces constats, le Maroc satisfait aux conditions d'éligibilité en matière de stabilité macroéconomique.

1.2.3 Gestion des finances publiques (GFP)

Dans le sillage de l'adoption de la Constitution de 2011, les efforts des autorités sur le plan de la gestion des finances publiques ont été concentré sur la préparation aux prérequis du projet de Loi organique relative à la loi de finances, finalement promulguée en juin 2015, après une gestation de plusieurs années et des débats parlementaires de plus d'un an. Ce texte, parfois

qualifié de *Constitution financière du Maroc*, consacre, dans un ensemble cohérent et interdépendant de dispositions, la mise en œuvre d'une gestion budgétaire et comptable plus performante, transparente et démocratique.

Dans ce cadre, un Plan d'Action et un Plan de Formation ont été élaborés et approuvés et des travaux de préparation, de pilotage et de soutien ont été réalisés dans de nombreux domaines sur les plans budgétaire, comptable, du contrôle, des systèmes d'information, des marchés publics et de la gouvernance des entreprises et établissements publics.

Le Rapport sur la performance de la gestion des finances publiques (PEFA) réalisé en 2016 a pu établir des améliorations dans la plupart des domaines de la gestion des finances publiques, même si les changements de méthodologie ont masqué leur ampleur au niveau des notations. Les évaluateurs notent en particulier l'amélioration de la discipline budgétaire, qui a permis de consacrer la crédibilité budgétaire durant la période considérée. Celle-ci s'appuie sur des prévisions de qualité, un contrôle interne rigoureux des dépenses et des procédures claires de passation de marchés.

En revanche, la programmation pluriannuelle reste à mettre en place et des manquements sont à noter en ce qui concerne l'établissement des états annuels financiers. Des progrès restent également à faire en ce qui concerne l'allocation stratégique des ressources et la mise à disposition efficiente des services publics. Ces faiblesses expliquent l'impact parfois décevant des interventions publiques, notamment au niveau des investissements, dont la faiblesse des rendements a été mise au jour dans le cadre d'un diagnostic PIMA (Public Investment Management Assessment) récent conduit par la Banque mondiale et le FMI.

Ces diagnostics mettent en lumière l'importance stratégique des réformes actuellement à l'œuvre en matière de gestion des finances publiques qui visent à généraliser la démarche de performance dans un cadre budgétaire et comptable rationalisé et harmonisé. A cet égard, les efforts réalisés au cours des dernières années pour formuler et adopter ce nouveau cadre constituent une première étape, qui nécessite aujourd'hui d'être pleinement opérationnalisée. Sur la base de cette analyse des résultats des divers diagnostics sur laquelle elle s'appuie, la gestion des finances publiques est considérée comme satisfaisant aux critères d'éligibilité pour l'appui budgétaire.

Sur la base de cette analyse des résultats des divers diagnostics sur laquelle elle s'appuie, la Gestion des Finances Publiques est considérée comme satisfaisant aux critères d'éligibilité pour l'appui budgétaire.

1.2.4 Transparence et contrôle du budget

Le renforcement de la transparence budgétaire figure parmi les priorités affichées du Ministère des Finances depuis 2012, suivant la promulgation de la nouvelle Constitution qui consacre les principes de droits à l'information publique des citoyens, de redevabilité de l'administration publique et d'équilibre des finances de l'Etat.

Avec l'adoption de la Loi organique portant loi de finances (LOF) en 2015, et sa mise en œuvre progressive à partir de 2016, l'exhaustivité, la lisibilité et la fiabilité des informations rendues publiques dans le cadre du processus budgétaire sont amenées à s'améliorer significativement. En effet, outre la présentation du budget sur un mode programmatique dans

un cadre pluriannuel et la mise en place d'une comptabilité générale sujette à une certification par la Cour des comptes, la LOF prévoit aussi la publication d'un nombre important d'informations en annexes des Lois de finances et des Règlements.

Les lois de finances actuelles intègrent d'ores et déjà un nombre important d'annexes. Elles donnent également un éclairage exhaustif sur les politiques de développement et autres stratégies sectorielles mises en place par le Gouvernement. Un budget citoyen de bonne qualité présente quant à lui une vision synthétique des principaux agrégats et priorités budgétaires pour l'année à venir.

Les enquêtes de l'International Budget Project attestent des progrès réguliers réalisés par le Maroc au cours des dix dernières années, avec un score passant de 19 en 2006 à 45 en 2017 (2^{ème} position dans la région derrière la Jordanie). Le PEFA (Rapport sur la performance de la gestion des finances publiques) réalisé en 2016 enregistre également des progrès par rapport à l'édition de 2011 mais pointe, tout comme l'IBP (International Budget Partnership), des faiblesses en ce qui concerne, notamment, le suivi de l'exécution budgétaire, l'évaluation des risques financiers et le caractère peu participatif du processus de formulation. Les interventions actuellement mises en œuvre par les autorités marocaines autour de la LOF visent précisément à résoudre ces faiblesses.

Sur cette base, le Maroc satisfait aux conditions d'éligibilité en matière de transparence budgétaire.

2. RISQUES ET HYPOTHESES

| Risque | Niveau | Mesure d'atténuation |
|--|--------|--|
| Il y a du changement dans la nouvelle équipe en place (Ministre, Secrétaire générale, Directeur de la Jeunesse, Directeur du Budget). | Moyen | Le MJS travaille à mettre en place un Programme Management Office (équipes projets et plateforme électronique) pour mettre en œuvre et assurer le suivi de la stratégie, ce qui assurera la mobilisation et l'appropriation de la stratégie. |
| La mise en œuvre de la stratégie ministérielle ne dispose pas des ressources financières nécessaires. | Moyen | Rôle du MJS, avec le soutien technique et politique de l'UE, de continuer son plaidoyer auprès du Ministère de l'Economie et des Finances et des collectivités territoriales (surtout les régions) pour augmenter l'appui financier. |
| La mise en œuvre de la stratégie ministérielle est limitée par un manque de capacités techniques au sein du MJS. | Elevé | Il est prévu une assistance technique, y compris en amont du programme, sur le renforcement des compétences techniques des cadres du MJS. |
| Le renouvellement de l'offre de services ne se base pas sur un diagnostic des besoins selon les catégories des jeunes et selon le genre, et sur la participation des jeunes dans la prise de décision. | Moyen | Le MJS a formulé sa stratégie ministérielle suite à la consultation d'organisations de jeunesse. La DUE a confirmé la pertinence de cette stratégie lors de focus groupes en 2017. L'assistance technique prévoit des diagnostics des populations, dont des diagnostics sensibles au genre, ainsi que le |

| | | |
|---|-------|---|
| | | renforcement des mécanismes participatifs de la jeunesse au niveau local et avec le MJS de façon plus stratégique (capitalisation du projet Net Med Youth). |
| Les associations de jeunes, pierre angulaire de la mise en œuvre de la stratégie ministérielle, ne sont pas en capacité de s'acquitter des rôles et tâches qui leur sont confiés. | Elevé | Le programme d'appui intégrera une composante de renforcement des capacités du tissu associatif, ainsi qu'une autre composante dédiée à la professionnalisation du secteur. |
| Le rôle de supervision de la part du MJS est contraignant pour le tissu associatif, et non facilitateur. | Moyen | Le rôle de superviseur et contrôleur sera nouveau pour le MJS, qui s'est dédié jusqu'à présent à l'animation. L'assistance technique doit faciliter la mise en place de mécanismes adéquats aidant à superviser les prestations de services en facilitant et en évitant les procédures de décaissement lourdes. Un cadre de contractualisation flexible et adapté est la condition de réussite des mécanismes de collaboration entre le MJS et le tissu associatif. |
| Hypothèses | | |
| <ul style="list-style-type: none"> - Le dialogue politique et technique entre l'UE et le MJS est fluide et les informations sont partagées en temps voulu. - Le Ministre, en tant qu'acteur de changement et initiateur de la stratégie ministérielle, reste dans ses fonctions pour une période suffisante pour amorcer les changements. - Le tissu associatif est disposé à collaborer avec le MJS. - La Budgétisation Sensible au Genre, rendue obligatoire par la nouvelle Loi Organique des Finances, permet d'intégrer la sensibilité genre dans la programmation budgétaire du MJS et de budgétiser des actions ciblées "genre". | | |

3. ENSEIGNEMENTS TIRES, COMPLEMENTARITE ET QUESTIONS TRANSVERSALES

3.1 Enseignements tirés

La leçon tirée de l'échec de la tentative de mise en place d'une "Stratégie Nationale Intégrée de la Jeunesse"³⁴ oriente le choix des axes d'intervention vers le **pragmatisme**, qui contourne le risque de conflit avec d'autres départements et qui priorise comme critère de choix, en plus des diagnostics des besoins des publics cible, les ressources financières disponibles.

La mise en œuvre des recommandations issues du diagnostic des services de proximité du Ministère de la Jeunesse et des Sports passe par un **changement clair du mode de gouvernance**. Ceci se traduit par une prise en compte engagée des principes de transparence,

³⁴ Pour rappel, la SNIJ, portée par le MJS en 2014, n'a pas réussi à faire l'objet d'un consensus politique et n'a donc pas clôturé le processus constitutionnel lui permettant d'avoir le statut de stratégie intégrée, nationale et contraignante.

neutralité politique, gestion basée sur les résultats, approche genre, suivi et évaluation et sur la participation des Jeunes et de la Société civile dans tout le processus.

L'expérience pilote du le Ministère de la Jeunesse et des Sports sur le micro-entrepreneuriat, par le biais d'un don de la Banque Mondiale (2015-2019), a donné au département l'opportunité de tester quelques pratiques qui imprègnent la nouvelle stratégie ministérielle. Ce programme, s'il n'a pas atteint les résultats et le nombre de bénéficiaires escompté, a toutefois permis de tester les approches innovantes suivantes: **contractualisation avec des associations basée sur les résultats** (avec des indicateurs de performance), **renforcement du tissu associatif** à travers des formations en accompagnement de proximité des jeunes (pour la création d'entreprise) et développement d'une **plateforme de communication et d'information** permettant la collecte et l'analyse des informations du terrain.

Par ailleurs, l'UE a appuyé deux projets pour l'accompagnement des Jeunes à l'emploi, à travers des subventions à la société civile, un dans une zone urbaine³⁵ et l'autre dans une zone rurale³⁶. Les conclusions ont été similaires, à savoir un recrutement difficile des Jeunes pourtant formés et accompagnés, un engagement des Jeunes peu évident sur la durée du projet et de manière générale une grande incapacité des Jeunes à saisir les enjeux du marché du travail. Cela témoigne d'un profond décalage pour une grande proportion de jeunes marocains entre leur réalité quotidienne et le monde du travail, et renforce d'une part la **nécessité de multiplier les structures d'intermédiation et de proximité**, comme pourraient l'être les Maisons des Jeunes, les foyers féminins et les centres de formation professionnelle et d'autre part de **professionnaliser l'écosystème du travail de Jeunesse**, y compris les associations locales.

De manière assez similaire, le Programme de l'UE d'appui à la Stratégie Nationale de la Formation Professionnelle ne peut faire valoir des résultats que dans le volet mis en œuvre par l'Office de la Formation Professionnelle et de la Promotion du Travail (OFPPT), qui axe son intervention sur des formations résidentielles diplômantes ne touchant pas ou très peu les populations enclavées, déscolarisées et encore moins les NEETs.

L'AECID, à travers le Centre Culturel Espagnol, a développé au Salvador un **espace culturel pour les jeunes** nommé « La Casa Tomada ». Selon ce projet pilote, un collectif, avec un statut juridique propre, a été monté et a réussi à cogérer l'espace, qui est devenu durable. La gestion collaborative permet aux associations de prendre en charge l'organisation de l'espace et son fonctionnement, d'obtenir des financements additionnels externes et de mettre en place des services permettant de générer des revenus (par exemple un café). Suite à cette expérience réussie, l'AECID se propose de créer un espace similaire au Maroc, dans un local mis à disposition par le Ministère de la Jeunesse et des Sports. Cette expérience sera aussi riche de leçons pour le nouveau mode de gestion déléguée que le MJS souhaite mettre en place dans ses établissements de proximité.

Les enseignements tirés du **projet NET-MED Youth**, financé par l'UE et mis en œuvre par l'UNESCO confirment que l'approche a été utile et innovante car elle a contribué à :

- stimuler la culture de la collaboration entre les organisations de jeunesse ;

³⁵ Subvention n°2012/284-956 "Zettat, Espace de proximité pour l'emploi".

³⁶ Subvention n°2013/285-051 "Appui à l'insertion socioéconomique des jeunes de la commune rurale de Melloussa dans la Province de Fahs Anjra".

- consolider les capacités et les compétences des organisations des jeunes afin de leur permettre de mieux comprendre les mécanismes institutionnels et politiques et engager un dialogue constructif avec les institutions³⁷ - à cet égard, l'UNESCO est en train d'instituer les organisations des jeunes impliquées dans NET-MED Youth comme membres d'un Comité consultatif de la jeunesse pour l'UNESCO;
 - se concentrer sur les politiques publiques au niveau local en tant qu'opportunité et point d'entrée pour la participation civique des jeunes et l'engagement dans des questions concrètes concernant les jeunes ;
 - aborder la « citoyenneté » de manière holistique en identifiant des leviers à même de promouvoir les perspectives et les voix des jeunes, comme l'éducation à la citoyenneté et aux droits de l'homme, l'appui au plaidoyer pour la reconnaissance des radios communautaires, la représentation des jeunes dans les médias, la promotion de l'Education aux Médias et à l'Information, l'appui à des initiatives dans le domaine du patrimoine culturel et des arts comme un levier de cohésion sociale.
- C'est pourquoi, et en parallèle à une seconde phase du projet NET-MED Youth qui sera axée sur l'aspect régional, l'UNESCO se propose également de capitaliser sur ces résultats au niveau national et local, toujours dans une approche participative.

3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

La visée d'inclusion sociale du programme est en parfaite **complémentarité** avec les nombreuses initiatives en cours et à venir des autres bailleurs de fonds, centrées sur l'insertion économique des jeunes, à travers le prisme de l'employabilité et de l'entrepreneuriat. On peut citer:

- Nouveau programme de la Banque mondiale qui doit être signé en juin 2018 (prêt de 50 M USD, en partenariat avec les Ministères du Travail et de la Formation professionnelle). Ce programme s'appuie sur la stratégie pour l'emploi validée en avril 2018 et ne cible pas spécifiquement la jeunesse;
- Initiatives à venir de la Banque Africaine de Développement (appui budgétaire de 50 M USD pour l'insertion économique dans le secteur agricole et projet d'accompagnement à l'auto-entrepreneuriat "Souk tanmia");
- L'AFD est en discussion pour un programme d'appui budgétaire sous forme de prêt avec le Ministère de Travail, visant l'adaptation des services d'intermédiation et d'employabilité aux populations non-diplômées;
- Autres projets en cours sur l'entrepreneuriat: GIZ, BIT, etc

Le programme sera aussi **complémentaire aux appuis dont bénéficie le Ministère de la Jeunesse et des Sports:**

- avec l'UNICEF (financé par l'UE dans le cadre du programme Justice): projet HIMAYA pour l'amélioration des services octroyés aux enfants hébergés dans les Centres de Protection de l'Enfance - autre type d'établissement sous tutelle du MJS (2018-2020);
- avec la Banque mondiale: projet de Microentreprises pour les Jeunes (2014-2019)
- avec l'OCDE : projet d'accompagnement à l'amélioration de la gouvernance du MJS (en cours de redéfinition);

³⁷ Les associations actives dans Net Med Youth ont été consultées en mai 2017 lors de l'analyse sectorielle et d'autres consultations sont prévues.

- avec l'OIM : mise en place d'un mécanisme de prévention de la migration clandestine des adolescents et des jeunes (en discussion).

Des **synergies** sont possibles avec les autres programmes sectoriels de l'UE:

- Programme Alphabétisation: une importante mission des Maisons de Jeunes sera de proposer des classes d'alphabétisation pour les Jeunes (11% des 15-24 ans sont analphabètes), avec en parallèle l'accompagnement au projet de vie ;
- Programme Education: les Maisons des Jeunes devront être ouvertes pour accueillir les collégiens et les lycéens après les cours³⁸ (suivi des devoirs, bibliothèques, activités parascolaires...);
- Programme Formation professionnelle: Le Ministère de la Jeunesse et des Sports est un des principaux acteurs de la stratégie nationale de Formation professionnelle;
- Programme Développement territorial: notamment sur l'aspect d'inclusion des jeunes dans la prise de décisions au niveau local ;
- Programme Egalité qui, propose, entre autres, des espaces multifonctionnels pour les femmes au niveau local dont certains services pourraient être complémentaires à ceux proposés dans les Maisons des Jeunes;
- Programme Société civile, qui a d'ores et déjà lancé une cartographie des associations de Jeunesse dans 4 régions du Maroc;
- Programme Formation agricole et en particulier formation professionnelle agricole: Un diagnostic du secteur a été réalisé par l'UE en 2017 à la demande du Ministère de l'Agriculture, et un programme sera identifié en 2019 sur l'emploi des jeunes en milieu rural et les métiers de l'agriculture moderne.

Le programme pourra aussi utilement être complété par le volet "Jeunesse-Education non formelle" du programme Erasmus+ qui finance la mobilité des travailleurs de la jeunesse entre le Maroc et l'Europe (formations) et des échanges de jeunes. Ainsi, entre 2014 et 2017, 1380 Marocains ont participé à des projets en Europe (420 travailleurs de la jeunesse et 960 jeunes) tandis que 1960 participants ont été reçus par des organisations marocaines.

Par ailleurs, les organisations et jeunes marocains pourront avoir accès au "Corps Européen pour la Solidarité" récemment lancé afin de participer à l'organisation d'activités de volontariat en Europe ou au Maroc.

Enfin, les organisations et jeunes marocains ont accès aux "Echanges virtuels Erasmus+" qui permet des échanges et projets coopératifs interculturels en ligne entre l'Europe et les Pays du voisinage méridional³⁹.

Le projet pilote de l'UNESCO, en partenariat avec le Centre des Nations Unies pour la Lutte contre le Terrorisme (UNCCT), sur la "Prévention de l'extrémisme violent par l'autonomisation des jeunes au Maroc, en Jordanie, en Lybie et en Tunisie", qui a démarré en avril 2018 pour une durée de deux ans, sera suivi de près.

³⁸ Dans les zones rurales, il est fréquent que les collégiens et lycéens passent de longues après-midi à attendre, après leur cours, le transport scolaire, les poussant à l'errance.

³⁹ https://europa.eu/youth/erasmusvirtual_en

La **coordination** des partenaires techniques et financiers se fait dans le cadre du groupe thématique Jeunesse⁴⁰, cordonné par l'UNESCO, qui se regroupe plusieurs fois par an depuis 2016 et dont la DUE est membre actif.

3.3 Questions transversales

3.3.1 L'approche Genre

La question de l'insertion sociale des Jeunes soulève celle de leur autonomisation, de leur développement personnel et du renforcement de leurs capacités pour intégrer pleinement la vie adulte et la vie active. Or, de **nombreuses inégalités basées sur le genre** persistent tout au long du développement personnel des filles et des jeunes femmes, créant ainsi, lors de ce passage, des obstacles directs et indirects quant à leur accès aux ressources, aux bénéfices, aux opportunités et aux droits qui leur sont reconnus formellement (notamment dans l'article 19 de la Constitution marocaine).

Malgré une amélioration des indicateurs sur les conditions de vie des filles et des femmes au Maroc (éducation, santé materno-infantile, lutte contre les violences, etc...) et malgré les réformes pour promouvoir l'égalité entre les sexes, ces avancées ne sont pas significatives pour ce qui est de **l'autonomisation et de leur participation à la vie professionnelle et politique**.

Une politique qui cherche à promouvoir l'insertion sociale des Jeunes et à garantir leur participation à la vie citoyenne ne peut être durable ni atteindre ses objectifs de renforcer le potentiel humain présent et futur du Maroc, si elle ne prend pas en compte les besoins spécifiques et les intérêts stratégiques de la moitié de sa population cible. Ce **ciblage** avec une approche sensible au genre va contribuer à son tour à l'autonomisation et à l'effectivité des droits des jeunes filles, notamment celles qui sont en situation de vulnérabilité, participant à la réduction des disparités, des discriminations et des inégalités entre les sexes au Maroc.

Dans un esprit de cohérence avec le cadre normatif national, le présent programme entend appuyer les actions répondant à une **logique de la gestion basée sur la performance sensible au genre**, à travers :

- L'identification et la prise en compte des besoins différenciés des jeunes filles et des garçons, notamment à travers des diagnostics sensibles au genre ;
- Un appui à des actions spécifiques pour renforcer l'autonomisation des jeunes filles, notamment celles en situation de vulnérabilité, par le renforcement de leurs capacités, la promotion de leur participation à la vie citoyenne (notamment leur leadership) et la connaissance de leur droits, leur accès équitable aux ressources et la lutte contre les stéréotypes sexistes, les violences et toute autre forme de discrimination basée sur le genre;
- Un appui aux mécanismes d'institutionnalisation de l'égalité de genre au sein des trois axes d'intervention de la stratégie ministérielle (renouvellement de l'offre de services, professionnalisation de l'écosystème d'acteurs et gouvernance).

3.3.2 L'approche Droits

⁴⁰ <http://ma.one.un.org/content/unct/morocco/fr/home/presscenter/events/le-groupe-thematique-jeunesse-reunissant-les-agences-du-systeme-.html>

L'intervention du programme de l'UE entend prendre en compte l'approche Droit par:

- La lutte contre les disparités d'ordre socioéconomique, éducatif et régional et pour l'insertion sociale des jeunes filles et des jeunes garçons dans les zones défavorisées, en particulier les zones péri-urbaines et rurales, en mettant à la disposition des jeunes une offre de services de proximité de qualité qui soit accessible, abordable, disponible et acceptable, en adéquation avec leurs besoins;
- Le ciblage des groupes prioritaires et l'adaptation des services aux besoins des jeunes les plus vulnérables parmi les NEETs, notamment les filles;
- La promotion de mécanismes de participation et d'autonomisation pour renforcer le potentiel transformateur des jeunes filles et des jeunes garçons

Le programme inclut une approche de promotion des droits humains, qui se concrétisera par des **modules spécifiques dans toutes les formations dispensées**, que ce soit la formation continue des cadres du Ministère, la formation continue des personnes travaillant avec le Ministère dans les établissements de proximité, ou bien les filières de formation professionnelle.

Par ailleurs, le **Conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative**, qui devrait être bientôt opérationnel puisque la loi a été promulguée en janvier 2018, permettra de renforcer le rôle de la jeunesse dans la consécration de la démocratie participative et dans la concrétisation du concept de citoyenneté active.

La **question environnementale** sera prise en considération principalement via l'intégration de la sensibilisation environnementale dans l'offre socioéducative proposée et les formations dispensées.

4. DESCRIPTION DE L'ACTION

4.1 Objectifs/résultats

Ce programme s'inscrit dans l'Agenda 2030. Il contribue principalement à atteindre progressivement l'objectif 10 des ODD, à savoir l'autonomisation de toutes les personnes et leur intégration sociale, économique et politique, indépendamment de leur âge, de leur sexe, de leurs handicaps, de leur race, de leur appartenance ethnique, de leurs origines, de leur religion ou de leur statut économique. Il favorise aussi les progrès vers l'obtention de l'objectif 5 des ODD, à savoir l'égalité entre les sexes. Cela n'implique pas d'engagement de la part du pays bénéficiaire qui bénéficie de ce programme.

L'objectif général du programme est de promouvoir l'inclusion sociale des jeunes filles et des jeunes garçons dans la Société.

L'objectif spécifique du programme est de mettre à la disposition des jeunes filles et des jeunes garçons, notamment ceux ayant le moins d'opportunités, une offre de services de proximité qui soit disponible, accessible, acceptable et adaptée.

Les **axes transversaux** sont:

- Approche Genre
- Approche Droits humains
- Territorialisation.

Selon les principes de travail de l'approche fondée sur les droits⁴¹ et le cadre des quatre "A", l'offre de service dans les établissements de proximité du Ministère de la Jeunesse et des Sports sera revue, afin d'être:

- **À disposition** – Les services sont gratuits, bénéficient d'une infrastructure appropriée et d'animateurs formés capables de soutenir l'offre ;
- **Accessibilité** – Les services sont accessibles à tous sans discrimination, et des mesures positives doivent être prises pour inclure les populations les plus marginalisées;
- **Acceptabilité** – Le contenu doit être pertinent, non discriminatoire, adapté au contexte culturel et de qualité. Par exemple, faire en sorte que l'offre des Maisons des Jeunes attire aussi bien les jeunes filles que les jeunes garçons;
- **Adaptabilité** – L'offre doit évoluer en fonction de la transformation des besoins de la société, notamment les besoins du marché du travail.

Les programmes proposés devront aller au-delà de l'apprentissage des compétences de base et inclure des capacités tendant à l'autonomisation des jeunes, y compris en leur donnant l'occasion d'en apprendre davantage sur leurs droits et responsabilités en tant que citoyens et savoir comment ils peuvent être impliqués dans la prise de décision à tous les niveaux.

Pour ce qui est de la **couverture géographique**, quatre régions seront à choisir selon les critères suivants:

- Taux d'abandon scolaire et taux de chômage
- Couverture territoriale des établissements de proximité du le Ministère de la Jeunesse et des Sports.
- Priorités arrêtées par le Gouvernement
- Synergie avec les autres programmes de l'UE (notamment Programme d'appui à la société civile).

Les bénéficiaires finaux / les détenteurs de droits visés par le programme sont les jeunes âgés de 15 à 34 ans⁴² (au niveau national: 11.000.000 de personnes), avec un focus particulier sur les NEETS (au niveau national: 2.700.000 de personnes, dont 2.160.000 sont des filles)⁴³.

Les résultats à atteindre, pour lesquels l'appui de l'UE aura une réelle valeur ajoutée, sont les suivants:

Résultat 1: L'offre de services dans les établissements de proximité du Ministère de la Jeunesse et des Sports, en direction des jeunes filles et des jeunes garçons, en priorité ceux ayant le moins d'opportunités, est améliorée.

Volet 1: Mise à niveau de l'infrastructure et des équipements dans les établissements de proximité

Volet 2: Renouvellement de l'offre dans les Maisons des Jeunes

Volet 3: Renouvellement de l'offre dans les foyers féminins

Volet 4 : Renouvellement de l'offre dans les centres de formation professionnelle

⁴¹ Approche APNOT: Lien avec le système des Droits de l'Homme, Participation et accès aux processus décisionnels, Non-discrimination et égal accès, Obligation de rendre compte (redevabilité) et Transparence

⁴² L'âge maximal pour entrer en formation professionnelle est de 35 ans.

⁴³ Les chiffres pourront être affinés une fois que les régions cible auront été arrêtées.

Le contenu de l'offre socio-éducative des établissements de proximité, en priorité les Maisons des Jeunes, les foyers féminins et les centres de formation professionnelle, est renouvelé, pour s'adapter d'une part aux besoins des Jeunes et d'autre part aux prérequis du marché du travail. Ce renouvellement de l'offre passe par la cartographie des services existants (tous acteurs), le diagnostic des profils / besoins / attentes selon les différentes catégories de jeunes, le genre et les besoins du marché du travail. Chaque établissement devra avoir son propre projet d'établissement.

Les différents packages proposés aux Jeunes pourront être:

- (1) Acquisition des compétences clé: alphabétisation, compétences de base en calcul et numérique (en coopération avec l'Agence Nationale de Lutte Contre l'Analphabétisme)
- (2) Soft skills: langues, informatique, éducation financière, recherche d'emploi, auto-entreprenariat, entreprenariat social, etc... (en partenariat avec l'Agence Nationale de Promotion de l'Emploi et des Compétences)
- (3) Accompagnement et orientation personnalisés: coaching sur le développement d'un projet de vie personnel, suivi des porteurs de projet, etc...
- (4) Actions de prévention et de sensibilisation (harcèlement, santé sexuelle, addictions, risques de la migration illégale, protection de l'environnement, mariage des mineur(e)s, etc...)
- (5) Activités de loisirs et d'épanouissement personnel: sport, arts, culture, etc...
- (6) Espaces ouverts de socialisation⁴⁴ mis à disposition des Jeunes: bibliothèque, baby foot et billard, espace de co-working, café solidaire, etc...

Résultat 2: L'écosystème autour de la Jeunesse est professionnalisé et dynamisé.

Volet 6: Formation continue des personnels hors Ministère de la Jeunesse et des Sports travaillant dans les établissements de proximité du MJS

Volet 7: Professionnalisation des métiers de l'enfance et de la jeunesse

Volet 8: Professionnalisation du tissu associatif

Il s'agit de plusieurs systèmes, avec de véritables **niches de création d'emplois**:

- (1) Les professionnels de l'enfance et de la Jeunesse : tout un panel de métiers est à développer, comme celui de l'animateur.trice (grand besoin pour les établissements du Ministère de la Jeunesse et des Sports, mais aussi la société civile et le secteur privé), de l'assistant.e maternelle (pour les crèches sous tutelle du MJS et crèches privées accréditées par le MJS), éducateur.trice spécialisé, conseiller.e d'orientation, assistant.e social, etc...
- (2) Les associations de Jeunesse : Renforcement de capacités pour les associations (identification des besoins selon le nouveau modèle de gestion, préparation d'un plan de formation et réalisation des formations).

Cela passera par des certifications non diplômantes et diplômantes. A titre indicatif, le MJS estime le besoin direct de création d'emplois à 130.000.

Résultat 3: La gouvernance du secteur par le Ministère de la Jeunesse et des Sports est améliorée.

⁴⁴ La maison des Jeunes doit véritablement être une seconde maison pour les Jeunes, un espace de socialisation, qui fasse concurrence à la rue ou à la maison, dans lequel les Jeunes, notamment les Jeunes filles, se sentent en sécurité et à l'aise.

Volet 9: Développement d'une politique d'assurance qualité au sein du MJS

Volet 10: Préparation d'une Politique sectorielle intégrée de la Jeunesse

Afin de gagner en crédibilité et d'assurer la coordination de la Politique nationale sectorielle en cours d'élaboration, le MJS doit modifier ses pratiques et mettre en place des procédures transparentes et efficaces. Le MJS souhaite également modifier son positionnement: passer d'opérateur (la plupart du personnel dans les services déconcentrés du MJS sont en fait des animateurs sportifs ou culturels à temps plein) à acteur stratégique, ayant un rôle de régulateur et contrôleur: cela demande un changement profond des missions et des mentalités du personnel du MJS.

Résultat 4: Des initiatives innovantes sont impulsées et/ou renforcées.

Volet 11: Mise en place d'un système d'accréditation des associations

Volet 12: Mise en place d'une gestion déléguée des maisons des jeunes

Volet 13: Mise en place d'un programme national de volontariat

Le tissu associatif est déjà très impliqué dans l'offre d'activités des Maisons des Jeunes, mais pas dans la planification et la gestion quotidienne. Etant donné que les ressources humaines Ministère de la Jeunesse et des Sports sont mal réparties territorialement, l'offre des maisons des jeunes est très disparate: il y en a des très actives, d'autres moins, certaines servent avant tout de local aux associations (sans contrôle effectif des activités organisées) et un bon nombre sont fermées. Dans le contexte d'une prise de conscience du MJS de la limitation de ses capacités de prestation de services aux jeunes et avec l'objectif de promouvoir la professionnalisation des associations de jeunesse, le MJS prévoit une phase pilote de mise en place d'un système de gestion déléguée dans les maisons des jeunes. La gestion déléguée offrirait aux associations la possibilité d'acquérir plus de champ d'action, sur la base d'une contractualisation durable basée sur des résultats et orientée selon les besoins stratégiques du MJS. La mise en place de ce système passe par un système d'accréditation des associations⁴⁵ et l'élaboration de manuels de procédures pour cadrer les actions et responsabilités de chaque partie.

Le volontariat est un également une initiative innovante pour promouvoir l'engagement civique des jeunes, en tant que levier d'action sociale et d'implication des jeunes dans les affaires publiques. Le volontariat de jeunes permet non seulement de renforcer la solidarité intergénérationnelle et l'engagement dans la vie civique, mais favorise également l'employabilité. Il existe déjà des opportunités au Maroc, mais le volontariat manque de cadre juridique et institutionnel, ce qui entrave le travail et la performance des volontaires dans le pays, ainsi que leur protection et leur statut juridique⁴⁶. Le programme d'appui de l'UE a le potentiel de faire progresser le travail dans ce domaine, notamment pour offrir des conseils en lien avec les questions suivantes : choix des approches institutionnelles, mobilité, montage financier, rôle institutionnel de l'université dans le paysage du volontariat des jeunes, rémunération des jeunes volontaires, promotion des initiatives de volontariat chez les jeunes,

⁴⁵ Le MJS est intéressé par l'expertise en ce sens du Service Volontaire Européen.

⁴⁶ http://lematin.ma/journal/2014/dialogue-national_un-cadre-juridique-pour-le-volontariat-au-maroc/214114.html

accréditation des associations d'envoi et d'accueil, formation des volontaires et des tuteurs; etc. Parmi les activités concernées on pourrait apporter l'expérience de l'UE du Volontariat soutenue par le nouveau Corps Européen de Solidarité.

A ces trois indicateurs, il faut ajouter deux projets en gestion déléguée:

- Inclusion des Jeunes filles et des jeunes garçons par la Culture: projet pilote de l'AECID
- Inclusion des Jeunes filles et des jeunes garçons par la valorisation du Patrimoine et par la territorialisation: projet de l'UNESCO.

4.2 Principales activités

4.2.1 Appui budgétaire

L'appui budgétaire reste la principale modalité de financement du programme. Il est clair que l'appui budgétaire de l'UE doit jouer le rôle de levier de financement et ne pas se substituer à l'effort de l'Etat, voire à d'autres acteurs qui pourraient s'engager, comme les régions. Si les montants déboursés par l'UE augmentent, on s'attend à ce que le budget du Ministère de la Jeunesse et des Sports augmente également.

Les principales activités de la mise en œuvre de l'appui budgétaire sont :

- **Le dialogue de politique sectorielle**, qui sera principalement axé sur la mise en œuvre de la stratégie ministérielle pour la jeunesse et la formulation de la nouvelle Politique Nationale d'Inclusion des Jeunes;
- **L'évaluation des performances**, qui inclut d'une part le suivi général du programme (missions externes, analyse des rapports annuels d'activités) et d'autre part la vérification des conditions de décaissement prévues pour chaque tranche;
- **Les transferts financiers**, sous forme de tranches annuelles, en fonction des performances atteintes.

4.2.2 Appui complémentaire

L'appui complémentaire visera à :

- a- Appuyer le Ministère de la Jeunesse et des Sports par une **assistance technique** pour renforcer les outils de gouvernance. Cette assistance technique sera orientée vers le renforcement des capacités institutionnelles, organisationnelles et techniques du MJS, aux niveaux central et territorial. Il s'agira entre autres de fournir un appui à :
 - l'établissement d'un cadre de partenariat avec la société civile basé sur la neutralité politique, la redevabilité, la transparence et la contractualisation, permettant l'octroi des subventions sur la base de la performance (système d'accréditation des associations et gestion déléguée d'établissements)
 - la mise en place de nouveaux services dans les maisons des jeunes, foyers féminins et centres de formation professionnelle (employabilité, écoute, orientation, etc...);
 - la mise en place d'une certification pour la formation d'animateur socio-culturel
 - la mise en place d'un programme national de volontariat
 - la mise en place d'un système de gestion des projets basée sur les résultats ("Program Management Office")
 - la mise en place de mécanismes de suivi et évaluation.

L'AT réalisera également des études sur des aspects permettant de renforcer la qualité des prestations ;

b- Renforcer la position du le Ministère de la Jeunesse et des Sports en tant que coordinateur de la Politique nationale pour l'Inclusion des Jeunes, par le biais d'un **jumelage institutionnel** pour permettre au MJS de bénéficier de l'expertise d'une autre entité européenne ;

c- Mettre en œuvre un espace de création, production et recherche artistique et culturelle cogéré collectivement, dont la vocation est de générer et de partager la culture libre et collaborative et l'échange de savoirs, avec un fort ancrage territorial, sur la base d'une **proposition de l'AECID** et promouvoir la participation civique et politique des jeunes leur éducation à l'information et aux médias et leur inclusion par la valorisation du patrimoine culturel, sur la base d'une **proposition de l'UNESCO**.

4.3 Logique d'intervention

Les parties appui budgétaire et aide complémentaire pourront être mises en œuvre simultanément. Le contrat de suivi, la gestion déléguée à l'AECID et la gestion déléguée à l'UNESCO seront lancés dès la signature de la convention de financement. Pour l'aide complémentaire, il faudra commencer par l'assistance technique, qui pourra être consolidée par un jumelage.

5. MISE EN ŒUVRE

5.1 Convention de financement

Pour mettre en œuvre la présente action, il est envisagé de conclure une convention de financement avec le pays partenaire.

5.2 Période indicative de mise en œuvre

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites à la section 4.2 seront menées et les contrats et accords correspondants seront mis en œuvre, est de **60 mois** à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement.

La prolongation de la période de mise en œuvre peut être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission, qui modifiera la présente décision et les contrats et accords concernés; les modifications apportées à la présente décision constituent des modifications techniques au sens du point i) de l'article 2, paragraphe 3, point c), du règlement (UE) n° 236/2014.

5.3 Mise en œuvre de la composante relative à l'appui budgétaire

5.3.1 Motivation des montants alloués à l'appui budgétaire

Le montant alloué est de **27 millions d'euros** (indicatif) au titre de l'appui budgétaire et de **8 millions d'euros** (indicatif) au titre de l'appui complémentaire. Ce montant repose sur

l'évaluation des besoins, l'analyse de la capacité d'absorption du secteur et l'absence d'autres bailleurs de fonds actifs dans le secteur.

5.3.2 Critères de décaissement de l'appui budgétaire

- a) Les conditions générales de décaissement de toutes les tranches sont les suivantes:
- progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de la stratégie ministérielle pour la Jeunesse, maintien de la crédibilité et de la pertinence de cette politique;
 - mise en œuvre d'une politique macroéconomique crédible axée sur la stabilité;
 - progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de la réforme de la GFP;
 - progrès satisfaisants en ce qui concerne la mise à la disposition du public, en temps utile, d'informations budgétaires exhaustives et fiables.
- b) Une condition spécifique de décaissement de la tranche fixe sera appliquée, à savoir la validation politique de la stratégie ministérielle par les instances idoines.
- c) Les décaissements des tranches variables prévues en N+1, N+2 et N+3 sont quant à eux décidés sur la base de l'évaluation d'une série d'indicateurs de performance, portant sur des aspects quantitatifs et qualitatifs. Ces indicateurs, de processus et de résultats, permettront d'apprécier les progrès réalisés au niveau de chacun des résultats attendus du programme. En outre, des conditions spécifiques de décaissement pourront être appliquées aux tranches variables, notamment i) la présentation et la réalisation d'un plan de communication autour du programme, (ii) la tenue de réunions annuelles de dialogue sectoriel (iii) les preuves relatives à l'élaboration d'une stratégie interministérielle "Jeunesse".

Les cibles et indicateurs de performance retenus pour les décaissements seront applicables pendant toute la durée du programme. Cependant, dans des circonstances dûment justifiées, une demande de modification des cibles et indicateurs pourra être présentée par le Ministère marocain de l'Economie et des Finances à la Commission. Les modifications convenues pourront être autorisées par un échange de lettres entre les deux parties.

En cas de dégradation sensible des valeurs fondamentales, les décaissements au titre de l'appui budgétaire peuvent être officiellement suspendus, temporairement suspendus, réduits ou annulés, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

5.3.3 Modalités de l'appui budgétaire

L'appui budgétaire est fourni sous la forme d'un appui budgétaire direct non ciblé au Trésor public. L'opération de crédit des virements en EUR décaissés en MAD sera exécutée aux taux de change applicables, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

A titre indicatif, il est prévu:

| Tranche fixe N | Tranche variable N+1 | Tranche variable N+2 | Tranche variable N+3 |
|----------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| 3 M EUR | 6 M EUR | 8 M EUR | 10 M EUR |

5.4 Modalités de mise en œuvre pour l'appui complémentaire d'un appui budgétaire

L'aide envisagée au Maroc est réputée respecter les conditions et procédures définies par les mesures restrictives adoptées conformément à l'article 215 du TFUE⁴⁷.

5.4.1.1 Passation de marchés (gestion directe)

| Objet | Type | Nombre indicatif de contrats | Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure |
|----------------------------------|----------|------------------------------|---|
| Renforcement de capacités du MJS | Services | 1 | T1 2020 |
| Suivi externe | Services | 1 | T4 2019 |

Une assistance technique de 36 mois accompagnera le Ministère de la Jeunesse et des Sports dans le renforcement de ses capacités institutionnelles, organisationnelles et techniques, au niveau central et déconcentré. Des études seront également réalisées.

5.4.1.2 Gestion indirecte avec un État membre (AECID)

Une partie de la présente action peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec l'AECID.

Cette mise en œuvre, qui entre dans le cadre des initiatives innovantes, implique la poursuite des objectifs suivants:

- Renforcer les valeurs citoyennes des jeunes, en favorisant l'épanouissement et la confiance en soi en tant qu'individu et collectif, le travail associatif et coopératif et le lien avec le quartier et la communauté;
- Développer les expressions culturelles et artistiques comme leviers de promotion de la culture de l'ouverture et de la tolérance, la prévention de la violence et l'égalité de genre;
- Faciliter l'insertion professionnelle des jeunes à travers le développement d'activités génératrices de revenus liées aux industries culturelles et artistiques (pas exclusivement);
- Permettre l'inclusion sociale à travers l'accompagnement et le suivi personnalisé des jeunes en situation de vulnérabilité;
- Promouvoir des partenariats publics-privés qui répondent aux besoins et demandes des jeunes à l'échelle locale et qui puissent inspirer d'autres espaces.

Cela passe par d'une part par la réhabilitation et l'équipement d'un bâtiment public sous-exploité et d'autre part par le soutien au développement d'une association ayant déjà fait ses preuves⁴⁸.

Ce mode de mise en œuvre se justifie car l'AECID a mené avec réussite un projet similaire au Salvador d'espace multidisciplinaire dirigé vers les jeunes et par les jeunes nommé « La Casa Tomada ». Cet espace a été inauguré en 2012 et renforcé entre 2014 et 2016 par un appui financier de l'UE dans le cadre du programme « Culture pour tous ». Sur une période de cinq ans, ce regroupement collectif, qui a un statut juridique propre, a appris et continue à apprendre à cogérer collectivement cet espace culturel. Il est prévu que l'AECID lancera un appel à propositions conformément à leurs procédures pour octroyer de petites subventions aux bénéficiaires finaux.

⁴⁷ https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/8442/consolidated-list-sanctions_en

⁴⁸ Association de type les Etoiles de Sidi Moumen à Casablanca.

La gestion collaborative permet aux associations de prendre en charge l'organisation de l'espace et son fonctionnement, d'obtenir des financements additionnels externes et de mettre en place des services permettant de générer des revenus (par exemple un café).

En cas d'échec des négociations avec l'entité en charge susmentionnée, cette partie de la présente action peut être mise en œuvre en gestion directe conformément aux modalités de mise en œuvre mentionnées à la section 5.4.1.5⁴⁹.

5.4.1.3 Gestion indirecte avec une agence (UNESCO)

Une partie de la présente action peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec l'UNESCO.

Cette mise en œuvre, qui entre dans le cadre des initiatives innovantes, implique la poursuite des objectifs suivants:

- Soutenir la participation civique des jeunes au niveau local;
- Soutenir et pérenniser les innovations sociales et citoyennes des jeunes par la mise en place d'un laboratoire dédié à l'innovation sociale (Social Innovation Lab);
- renforcer le rôle des jeunes dans la protection et la promotion du patrimoine culturel matériel et immatériel;
- Développer l'Education aux Médias et à l'Information en tant que levier de la participation à la vie démocratique.

Ce mode de mise en œuvre se justifie car l'UNESCO a accumulé une expérience et des pratiques diversifiées à travers le monde en matière de jeunesse, se basant sur la compréhension que les jeunes ne sont pas une catégorie spécifique à essentialiser ou à assister comme une population vulnérable et à risque, mais sont des citoyens qu'il convient d'équiper avec des moyens et des conditions d'émancipation clé et essentiels, que sont l'éducation, les sciences, la culture et les moyens d'expressions libres⁵⁰. Il est prévu que l'UNESCO lancera un appel à propositions conformément à leurs procédures pour octroyer de petites subventions aux bénéficiaires finaux.

L'organisation internationale en charge fait actuellement l'objet d'une évaluation ex ante. L'ordonnateur compétent de la Commission considère que, sous réserve de la conformité à l'évaluation ex ante sur la base du règlement (UE, Euratom) n° 1605/2002 et d'une coopération de qualité établie de longue date avec elle, l'organisation internationale peut être investie de tâches d'exécution budgétaire en gestion indirecte.

En cas d'échec des négociations avec l'entité en charge susmentionnée, cette partie de la présente action peut être mise en œuvre en gestion directe conformément aux modalités de mise en œuvre mentionnées à la section 5.4.1.5⁵¹.

5.4.1.4. Gestion indirecte avec le Royaume du Maroc (Jumelage institutionnel)

⁴⁹ Un contrat de type PAGODA sera signé.

⁵⁰ Cf. la Stratégie opérationnelle de l'UNESCO pour la jeunesse (2014-2022).

⁵¹ Un contrat de type PAGODA sera signé.

Une partie de la présente action peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec le royaume du Maroc.

Cette mise en œuvre de 24 mois, qui interviendra à la suite de l'assistance technique, vise le renforcement de capacités du Ministère de la Jeunesse et des Sports et le rapprochement avec les bonnes pratiques en cours dans les Etats membres.

Ce mode de mise en œuvre se justifie car l'instrument du jumelage institutionnel avec un Etat membre est particulièrement approprié pour ce double objectif.

L'entité en charge réalisera les tâches d'exécution budgétaire suivantes: Le Royaume du Maroc (Ministère de l'Economie et des Finances) agit en tant qu'autorité contractante pour les projets de jumelage. La Commission procède à un contrôle ex-ante pour toutes les procédures. Les paiements sont exécutés par la Commission.

5.4.1.5 Passage du mode de gestion indirecte au mode de gestion directe en raison de circonstances exceptionnelles

En cas d'échec des négociations avec les entités en charge susmentionnées dans les sections 5.4.1.2, 5.4.1.3 chacune des actions définies par ces sections pourront être mises en œuvre en gestion directe conformément aux modalités de mise en œuvre mentionnées à la section 5.4.1.1.

5.5 Champ d'application de l'éligibilité géographique pour les marchés et les subventions

L'éligibilité géographique au regard du lieu d'établissement pour la participation aux procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions et au regard de l'origine des fournitures achetées, telle qu'elle est établie dans l'acte de base et énoncée dans les documents contractuels pertinents, est applicable.

L'ordonnateur compétent de la Commission peut étendre l'éligibilité géographique conformément à l'article 9, paragraphe 2, point b), du règlement (UE) n° 236/2014 en cas d'urgence ou d'indisponibilité de produits et services sur les marchés des pays concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés si l'application des règles d'éligibilité risque de rendre la réalisation de la présente action impossible ou excessivement difficile.

5.6 Budget indicatif

| | Contribution de l'UE (montant en EUR) | Contribution indicative de tiers, dans la devise indiquée |
|--|--|--|
| 5.3 Appui budgétaire - Contrat de réforme sectorielle | 27.000.000 | N/A |
| 5.4 Aide complémentaire | 7.400.000 | |

| | | |
|--|-------------------|------------|
| 5.4.1.1 Passation de marchés (gestion directe) | 3.200.000 | N/A |
| 5.4.1.2 Gestion indirecte avec l'AECID | 1.600.000 | |
| 5.4.1.3 Gestion indirecte avec l'UNESCO | 1.500.000 | N/A |
| 5.4.1.4 Gestion indirecte avec le Royaume du Maroc | 1.100.000 | N/A |
| | | |
| 5.9 Évaluation et 5.10 Audit | 150.000 | N/A |
| 5.11 Communication et visibilité | 250.000 | N/A |
| Provisions pour imprévus | 200.000 | N/A |
| Totaux | 35.000.000 | N/A |

5.7 Structure organisationnelle et responsabilités

Comme mentionné ci-avant, le Ministère de la Jeunesse et des Sports travaille déjà à la mise en place d'un dispositif de gestion appelé "Program Management Office" pour le suivi de la mise en œuvre de la stratégie, et par ce biais du programme d'appui de l'UE. Le PMO est conçu comme un **outil d'aide à la décision et au pilotage**.

Les enjeux auxquels le PMO donnera réponse sont les suivants :

- coordonner la réalisation des projets et des équipes, en veillant à la qualité;
- assurer la réactivité et l'efficacité dans les prises de décision et les activités;
- susciter l'adhésion de l'ensemble des parties prenantes à la stratégie et par ce biais au programme;
- assurer l'adéquation et la mise à disposition des moyens.

Le système de gestion PMO suit la logique de mise en œuvre de la stratégie : instances de suivi et pilotage / déclinaison de la stratégie en projets / planification / suivi de la mise en œuvre.

Le mécanisme de suivi, reporting et évaluation de la stratégie / du programme d'appui est prévu sur quatre niveaux:

- Comité de pilotage stratégique présidé par le Ministre
- Comité de suivi opérationnel, qui prend les décisions d'ordre opérationnel
- Cellule PMO qui assure le pilotage opérationnel
- Groupes de travail par projets.

Le suivi du programme d'appui de l'UE sera assuré par un comité de pilotage spécifique présidé par le ministre du Ministère de la Jeunesse et des Sports (ou son représentant) et composé d'un représentant du MEF et des représentants du MJS, des principaux opérateurs concernés (départements ministériels et associations), ainsi que de la Délégation de l'Union européenne en tant qu'observateur. En tant qu'instance de pilotage du programme, il se réunira au moins une fois par an et plus si besoin. Lors de chaque réunion, le point sera fait sur les dernières avancées ou difficultés rencontrées et le calendrier pour la période suivante.

5.8 Suivi des résultats et rapports

Le suivi technique et financier courant de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités du partenaire de mise en œuvre. À cette fin, le partenaire de mise en œuvre doit établir un système de suivi interne, technique

et financier permanent pour l'action et élaborer régulièrement des rapports d'avancement (au moins une fois par an) et des rapports finaux. Chaque rapport rendra compte avec précision de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements mis en place, ainsi que des résultats obtenus (réalisations et effets directs), mesurés par rapport aux indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la matrice du cadre logique (pour la modalité de projet) ou la liste d'indicateurs de résultat (pour l'appui budgétaire). Le rapport sera présenté de manière à permettre le suivi des moyens envisagés et employés et des modalités budgétaires de l'action. Le rapport final, narratif et financier, couvrira toute la période de mise en œuvre de l'action.

La Commission peut effectuer d'autres visites de suivi du projet, par l'intermédiaire de son propre personnel et de consultants indépendants directement recrutés par la Commission pour réaliser des contrôles de suivi indépendants (ou recrutés par l'agent compétent engagé par la Commission pour mettre en œuvre ces contrôles).

A titre indicatif, deux missions de suivi externe seront prévues chaque année. Elles permettront de : i) apprécier l'état d'avancement du programme ; ii) vérifier si les conditions de décaissement sont remplies; iii) fournir des éléments pour alimenter le dialogue sectoriel. La première mission annuelle de suivi sera centrée sur la vérification des conditions de décaissement de l'aide budgétaire, sur base de la revue des pièces justificatives fournies par les autorités marocaines, d'entretiens avec les parties prenantes. Une visite de terrain sera effectuée à chaque mission.

5.9 Évaluation

Eu égard à l'importance de l'action, il sera procédé à une évaluation finale, ainsi qu'à une évaluation mi-parcours si besoin, de la présente action ou ses composantes par l'intermédiaire de consultants indépendants.

Elle sera réalisée à des fins de responsabilisation et d'apprentissage à divers niveaux (y compris la révision des politiques), en tenant compte en particulier du fait que le programme comporte une part importante d'actions innovantes.

La Commission informera le partenaire de mise en œuvre au moins un mois avant les dates envisagées pour la mission d'évaluation. Le partenaire de mise en œuvre collaborera de manière efficace et effective avec les experts en charge de l'évaluation, notamment en leur fournissant l'ensemble des informations et documents nécessaires et en leur assurant l'accès aux locaux et activités du projet.

Les rapports d'évaluation seront communiqués au pays partenaire et aux autres parties prenantes clés. Le partenaire de mise en œuvre et la Commission analyseront les conclusions et les recommandations des évaluations et décideront d'un commun accord, le cas échéant en accord avec le pays partenaire, des actions de suivi à mener et de toute adaptation nécessaire et notamment, s'il y a lieu, de la réorientation du projet.

À titre indicatif, il sera conclu un marché de services d'évaluation au titre d'un contrat-cadre au plus tard 12 mois après la fin de l'action.

5.10 Audit

Sans préjudice des obligations applicables aux marchés conclus pour la mise en œuvre de la présente action, la Commission peut, sur la base d'une évaluation des risques, commander des audits indépendants ou des missions de vérification des dépenses pour un ou plusieurs contrats ou conventions.

À titre indicatif, il pourra être conclu un marché de services d'audit au titre d'un contrat-cadre au plus tard 12 mois après la fin de l'action.

5.11 Communication et visibilité

La communication et la visibilité de l'UE constituent des obligations légales pour toutes les actions extérieures financées par l'UE.

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et financées sur le budget indiqué à la section 5.6 ci-dessus.

En ce qui concerne les obligations légales en matière de communication et de visibilité, les mesures seront mises en œuvre par la Commission, le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires de subvention et/ou les entités en charge. Des obligations contractuelles adaptées seront respectivement prévues dans la convention de financement, les marchés, les contrats de subvention et les conventions de délégation.

Le plan de communication et de visibilité de l'action ainsi que les obligations contractuelles adaptées seront établis sur la base du manuel de communication et de visibilité pour les actions extérieures de l'Union européenne.

Des actions de communication et de visibilité sur l'appui de l'Union européenne seront financées dans le cadre de l'aide complémentaire, sous forme d'évènements de visibilité et de publications le cas échéant. De même, un séminaire final sur l'état d'avancement de la stratégie pourra être organisé.

A titre indicatif, il est prévu la passation d'un marché de service en gestion directe :

| Objet en termes génériques | Type | Nombre indicatif de contrats | Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure |
|---|----------|------------------------------|---|
| Actions de communication et de visibilité | Services | 1 | T1 – 2020 |

ANNEXE - LOGFRAME – LISTE INDICATIVE DES INDICATEURS DE RESULTAT (POUR L'APPUI BUDGETAIRE)

Les moyens, les produits directs et induits escomptés et l'ensemble des indicateurs avec leurs cibles et leurs valeurs de référence qui figurent dans la liste des indicateurs de résultat sont fournis à titre indicatif et peuvent être mis à jour au cours de la mise en œuvre de l'action sans modification de la décision de financement. Le tableau où figure la liste indicative des indicateurs de résultat évoluera au cours de la durée de vie de l'action: des colonnes supplémentaires seront insérées pour les objectifs intermédiaires (étapes), s'il y a lieu, et pour rendre compte des résultats obtenus, mesurés par rapport aux indicateurs.

| | Chaîne des résultats | Indicateurs A TITRE INDICATIF | Valeurs de référence (année de référence :2017 Territoire de référence : niveau national) | Cibles (y compris année de référence) | Sources et moyens de vérification |
|--|--|---|--|--|---|
| Objectif général: impact | Promouvoir l'inclusion sociale des jeunes filles et des jeunes garçons dans la Société | - Indice de Développement Humain- Taux de chômage, par sexe, âge et type de handicap (indicateur ODD 8.5.2) | | | - Rapports PNUD - Rapports HCP - Rapports ILO |
| Objectif(s) spécifique(s): effet(s) direct(s) | Mettre à la disposition des jeunes filles et des jeunes garçons, notamment ceux ayant le moins d'opportunités, une offre de services de proximité qui soit disponible, accessible, acceptable et adaptée. | - Proportion de jeunes (âgés de 15 à 24 ans) non scolarisés et sans emploi, ni formation (indicateur ODD 8.6.1) - Proportion de jeunes et d'adultes ayant des compétences en informatique et en communication, par type de compétence (indicateur ODD 4.4.1) | | | - Rapports PNUD - Rapports HCP - Rapports ILO |

| | | | | |
|-----------------|---|--|--|--|
| Produits | <p>Résultat 1: L'offre de services dans les établissements de proximité du MJS, en direction des jeunes filles et des jeunes garçons, en priorité ceux ayant le moins d'opportunités, est améliorée.</p> | <p>1. Mise à niveau de l'infrastructure et des équipements dans les établissements de proximité → Nombre d'établissements de proximité construits / réhabilités / équipés</p> <p>2. Renouvellement de l'offre dans les Maisons des Jeunes → Nombre de bénéficiaires de nouvelles activités (DPS⁵²) → Taux de fréquentation</p> <p>3. Renouvellement de l'offre dans les foyers féminins → Nombre de bénéficiaires de nouvelles activités → Taux de fréquentation</p> <p>4. Renouvellement de l'offre dans les centres de formation professionnelle → Nombre de jeunes filles inscrites dans les nouvelles filières → Taux d'insertion professionnelle</p> | <p>- Nombre de maisons des jeunes: 627 - Nombre de foyers féminins et centres de formation professionnelle: 393</p> <p>- Nombre de bénéficiaires d'activités des maisons de jeunes: 5.625.429 personnes⁵³</p> <p>- Nombre de bénéficiaires des foyers féminins : 20.867 jeunes filles et femmes</p> <p>- Nombre de lauréates des centres de formation professionnelle: 6.000 jeunes filles - Taux d'insertion professionnelle des lauréates des centres de formation professionnelle: 30%</p> | <p>Rapport annuel d'activités du MJS</p> <p>Cadre réglementaire pour la normalisation des établissements de proximité sous tutelle du MJS</p> <p>Schémas directeurs d'implantation des établissements de proximité sous tutelle du MJS</p> <p>Nombre de diplômes de formation professionnelle reconnus par le Département de la Formation professionnelle</p> <p>Polices d'assurance des enfants pour le préscolaire et les colonies de vacances</p> |
|-----------------|---|--|--|--|

⁵² DPS: Désagrégés par sexe

⁵³ Ce n'est pas le nombre de personnes touchées mais le nombre de bénéficiaires d'activités, donc une même personne peut être comptée plusieurs fois et n'est pas forcément jeune.

| | | | | |
|----------|--|---|--|---|
| Produits | Résultat 2: L'écosystème autour de la Jeunesse est professionnalisé et dynamisé | <p>6. Formation continue des personnels hors MJS travaillant dans les établissements de proximité du MJS → Nombre d'animateurs relevant des associations travaillant avec le MJS formés DPS → Nombre d'auxiliaires travaillant dans les foyers féminins formées → Nombre d'auxiliaires travaillant dans le préscolaire formées</p> <p>7. Professionnalisation des métiers de l'enfance et de la jeunesse → Nombre d'animateurs socio-culturels qualifiés DPS → Nombre de nouvelles filières accréditées sur les métiers de l'enfance et de la jeunesse</p> <p>8. Professionnalisation du tissu associatif → Taux d'associations travaillant régulièrement avec le MJS formées</p> | <p>- Non connu à présent - Nombre d'auxiliaires travaillant dans les foyers féminins et les centres de formation professionnelle : 731 femmes - Nombre d'auxiliaires travaillant dans le préscolaire sous tutelle du MJS : 747 femmes</p> <p>N/A</p> <p>N/A</p> <p>- Nombre d'associations travaillant avec le MJS: 2461</p> | <p>Rapport annuel d'activités du MJS</p> <p>Nombre de filières accréditées par le Département de la Formation professionnelle</p> |
|----------|--|---|--|---|

| | | | | | |
|--|---|---|--|--|--|
| | <p align="center">Résultat 3: L'accompagnement de la gouvernance du secteur par le MJS est améliorée</p> | <p>9. Développement d'une politique d'assurance qualité au sein du MJS → Certification des procédures → Déploiement du système d'information au niveau central et dans les régions cible → Taux de personnel ayant bénéficié d'au moins 5 jours de formation DPS</p> <p>10. Préparation de la Politique sectorielle intégrée de la Jeunesse → Mise en place d'un groupe de travail interministériel → Elaboration et validation du document de Politique sectorielle intégrée de la Jeunesse</p> | <p>- Indicateur de processus - Indicateur de processus - Non connu à présent - Indicateur de processus - Indicateur de processus</p> | | <p>Rapport annuel d'activités du MJS</p> <p>Document de certification des procédures</p> <p>Document de la stratégie nationale intégrée de la Jeunesse</p> |
| | <p align="center">Résultat 4: Des initiatives innovantes sont impulsées et/ou renforcées</p> | <p>11. Mise en place d'un système d'accréditation des associations → Nombre d'associations accréditées</p> <p>12. Mise en place d'une gestion déléguée pour les maisons des jeunes → Nombre de maisons des jeunes fonctionnant avec une gestion déléguée</p> <p>13. Mise en place d'un programme national de volontariat → Nombre de volontaires déployés (N+3)</p> | <p>N/A N/A N/A</p> | | <p>Rapport annuel d'activités du MJS</p> <p>Bulletin officiel pour la Loi sur le volontariat</p> |



ANNEXE 3

de la décision d'exécution de la Commission relative au programme d'action annuel en faveur du Maroc pour 2018 (partie 1)

Document relatif à l'action pour le le programme "Hakama II" pour le renforcement de la gouvernance publique

| | | |
|--|---|---|
| 1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS | Programme Hakama II pour le renforcement de la gouvernance publique Numéro CRIS: ENI/2018/041-229 financé par instrument européen de voisinage | |
| 2. Zone bénéficiaire de l'action/localisation | Maroc | |
| 3. Document de programmation | Cadre Unique d'Appui pour l'appui de l'Union européenne (UE) au Maroc (2014-2017) étendu en 2018. | |
| 4. Secteur de concentration/domaine thématique | Volets 2 et 3 du Cadre Unique d'Appui : «Soutenir la gouvernance démocratique, l'Etat de droit et la mobilité» et «Emploi, croissance durable et inclusive» | Aide Publique au Développement : OUI |
| 5. Montants concernés | Coût total estimé: 62 millions d'euros Montant total de la contribution du budget de l'UE: 62 millions d'euros dont: - 50 millions d'euros au titre de l'appui budgétaire; et - 12 millions d'euros au titre de l'appui complémentaire. | |
| 6. Modalité(s) d'aide et modalité(s) de mise en œuvre | Appui budgétaire - Gestion directe – appui budgétaire : contrat de réforme sectorielle passation de marchés de services - Gestion indirecte avec l'Agence Française d'Expertise Technique Internationale - Gestion indirecte avec le Royaume du Maroc | |
| 7. a) Code(s) CAD | 15111 – Gestion des finances publiques | |

| | | | | |
|---|--|--------------------------|---------------------------|---------------------------|
| b) Principal canal de distribution | 10000 - PUBLIC SECTOR INSTITUTIONS | | | |
| 8. Marqueurs (issus du formulaire CRIS CAD) | Objectif stratégique général | Non ciblé | Objectif important | Objectif principal |
| | Développement de la participation/bonne gouvernance | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | X |
| | Aide à l'environnement | X | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | Égalité entre hommes et femmes (y compris le rôle des femmes dans le développement) | X | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | Développement du commerce | X | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | Santé génésique, de la mère, du nouveau-né et de l'enfant | X | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | Marqueurs de Rio | Non ciblé | Objectif important | Objectif principal |
| | Diversité biologique | X | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | Lutte contre la désertification | X | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | Atténuation du changement climatique | X | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | Adaptation au changement climatique | X | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | 9. Programmes phares thématiques «Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent» | N/A | | |
| 10. Objectifs de développement durables (ODDs) | Cette action contribue principalement à l'atteinte de l'Objectif 9 consacré à la promotion d'une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous, ainsi que l'Objectif 16 visant à promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes à tous aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous. | | | |

RÉSUMÉ

Le Programme Hakama II pour le renforcement de la gouvernance publique s'inscrit dans la continuité du programme Hakama qui a accompagné la traduction législative, réglementaire et opérationnelle des principes de bonne gouvernance introduits par la Constitution (2011) en matière de gestion des finances publiques, de fiscalité et de délivrance des services publics.

Le présent programme vise à accompagner l'application concrète de ces principes, lois et règlements à l'ensemble de la gestion des ressources publiques en vue d'améliorer l'efficacité et l'efficience des administrations dans la poursuite des objectifs prioritaires des autorités en

matière de qualité des services publics. Ce faisant, Hakama II a pour ambition d'explicitier et de renforcer les liens existants entre amélioration de la gouvernance de la gestion publique et performance des administrations en matière de délivrance des services publics.

Hakama II appuiera l'opérationnalisation des dispositions de la Loi Organique relative aux lois de Finances (LOF) – ou "*Constitution financière*" du Maroc – par le biais du Plan d'Action Stratégique 2017-2021 adopté par le Ministre des Finances.

Il contribuera également à la formulation et à la dissémination d'outils permettant de favoriser l'assimilation de nouvelles méthodes d'organisation et de travail, notamment en ce qui concerne : (i) la démarche de la performance ; (ii) l'obligation de transparence et de redevabilité des acteurs du secteur public et ; (iii) le renforcement du contrôle démocratique par la représentation nationale en matière de gestion publique.

La mise en œuvre de ces actions contribuera aux résultats attendus suivants :

- La déclinaison opérationnelle de la LOF permet d'optimiser l'utilisation des ressources politiques et d'améliorer la qualité des services rendus aux citoyens
- La mobilisation des ressources publiques est optimisée par le renforcement du pilotage et la professionnalisation de l'exercice des missions de la Direction Générale des Impôts (DGI)

1 CONTEXTE

1.1 Contexte national / sectoriel

Depuis la fin des années 90, l'ouverture et la libéralisation graduelles de l'économie marocaine, alliées à une politique active d'investissement public, sont à l'origine d'une accélération sensible de la croissance économique¹ qui a permis au Maroc d'enclencher un processus de rattrapage économique vers les pays d'Europe du sud². Ce dynamisme s'est également traduit par une augmentation sensible du niveau moyen de vie de la population³, une éradication de l'extrême pauvreté et un meilleur accès aux services publics de base.

Les analyses récentes de la situation et des perspectives économiques et sociales du pays⁴ montrent toutefois que le potentiel actuel de croissance de l'économie marocaine est insuffisant pour maintenir ce processus de convergence et/ou de réduire le taux de chômage qui frappe près d'un jeune sur trois. La croissance est largement portée par un taux d'investissement élevé (plus de 30% du produit intérieur brut (PIB) depuis 2005) dont le rendement diminue et le financement est contraint par l'augmentation de la dette publique (64% du PIB en 2018)⁵. Sur le plan social, l'accroissement de l'offre de services publics s'est souvent accompagné d'une détérioration de leur qualité qui explique la faiblesse récurrente des taux de satisfaction des usagers dans les nombreuses enquêtes diligentées par les autorités au cours des dernières années et les niveaux encore relativement faibles des indicateurs de développement humain. A cet égard, un diagnostic récent du système de gestion des finances publiques⁶ montre que si celle-ci s'est globalement améliorée, la contribution des arrangements actuels à une allocation stratégique des ressources publiques (notamment en ce qui concerne les investissements publics) et à l'amélioration de la qualité des services publics demeure insuffisante.

Pour faire face à ces contraintes, les diagnostics précités s'accordent sur l'importance d'une amélioration de la gouvernance – tant dans les sphères publique que privée – afin d'assurer une allocation des ressources vers des activités à plus forte valeur ajoutée et une accumulation plus rapide du capital humain (santé, éducation, formation) et immatériel (social et organisationnel) de la population marocaine. Il s'agit bien, par ce biais, d'opérer une transition vers la priorisation des ressorts qualitatifs, plutôt que quantitatifs, de la croissance des revenus et à l'amélioration du bien-être.

Ces constats avaient, en fait, déjà été pressentis par les décideurs marocains lors de la formulation de la Constitution promulguée le 29 juillet 2011 qui consacre les principes de transparence, de reddition de comptes, de subsidiarité des décisions et de contrôle démocratique comme moteur de l'amélioration de la gestion administrative. Ils sont également à la base de la Loi Organique relative aux lois de Finances (LOF) formulée et adoptée en 2015 dans le cadre du programme Hakama I.

¹ A près 5% en moyenne annuelle sur la période.

² Espagne, France, Italie, Portugal (voir Country Economic Memorandum, Banque Mondiale, 2016)

³³ Le PIB par habitant a quasiment doublé.

⁴ Diagnostic de Croissance, 2015, BAD / USAID ; Country Economic Memorandum, Banque Mondiale, 2016; Article IV, 2017, Fonds Monétaire International; OCDE, 2018, Examen multidimensionnel du Maroc.

⁵ Article IV, 2017, Fonds Monétaire International.

⁶ Rapport PEFA 2016.

La mise en œuvre concrète et effective de ces principes constitue à ce titre le principal défi du processus de réforme de la gestion des finances publiques. Elle passe par la mise en œuvre complète de la LOF et des règlements qui s'y rattachent mais également par le développement des modes d'organisation, des procédures et des outils nécessaires à leur traduction opérationnelle.

1.1.1 Évaluation de la politique publique et cadre stratégique de l'UE

Évaluation de la politique publique

Les réformes de la gestion des finances publiques au Maroc visent le développement progressif d'une gestion financière de l'État plus performante, plus transparente et dans laquelle le Parlement joue un rôle accru. Elles ont fait l'objet d'un appui continu de l'Union européenne, ainsi que de la Banque africaine, de la Banque mondiale et du FMI. L'importance de ces objectifs a été consacrée par les dispositions de la Constitution qui soulignent les aspects liés à la bonne gouvernance⁷, la préservation de l'équilibre des finances de l'État⁸, le renforcement de la transparence⁹ et l'évaluation des politiques publiques¹⁰, ainsi que par l'adoption, en 2015, d'une nouvelle LOF, souvent considérée comme la "Constitution financière" du pays.

La LOF encadre en effet l'ensemble de la gestion financière de l'État, à travers les différentes dimensions et phases de celle-ci (formulation, exécution et contrôle du budget) et détermine les responsabilités respectives des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire (Cour des Comptes) dans ce domaine de la gestion publique. La loi s'assigne également comme objectif de renforcer l'efficacité et l'efficience de la dépense publique, d'améliorer la transparence des finances publiques et d'accroître le rôle du Parlement dans le contrôle et l'évaluation des politiques publiques. L'application de ses dispositions est encadrée par des échéances prévues par le texte qui guide le calendrier de mise en œuvre des principales mesures de réformes budgétaires et financières de l'État. Il importe également de noter que cette réforme dépasse le seul cadre de la gestion budgétaire pour constituer la matrice d'une transformation de l'ensemble de la gestion publique dans le cadre de la généralisation de la démarche de la performance qui suppose des changements importants en matière d'organisation des services administratifs, de gestion des ressources humaines, de gestion opérationnelle des politiques publiques et de reddition des comptes (notamment en matière de performance non-financière).

La réforme de la gestion des finances publiques s'articule donc principalement autour de la mise en œuvre de cette nouvelle LOF qui représente un important défi en termes d'évolution des principes, des méthodes et des pratiques de la gestion financière du secteur public. Ce faisant, elle répond également aux faiblesses du système de gestion des finances publiques identifiées dans les cadres des évaluations réalisés au cours des dernières années, au premier rang desquels le diagnostic PEFA de 2016. Celui-ci concluait que si les enjeux de discipline budgétaire étaient pour une large part maîtrisés, la contribution du système de GFP à une allocation plus stratégique des ressources publiques et à l'amélioration de la qualité des services publics demeurait limitée. Il pointait également le manque de supervision des

⁷ Titre 12.

⁸ Article 77.

⁹ Article 147.

¹⁰ Article 148.

établissements et entreprises publics qui gagneraient à être mieux intégrée et harmonisée avec la LOF afin de permettre à l'administration centrale un meilleur suivi de l'utilisation des ressources et de la performance des prestataires de services publics. Les principales mesures programmées dans ce contexte concernent les thématiques suivantes :

- **Gestion budgétaire** : mise en œuvre d'une programmation pluriannuelle ; poursuite de l'enrichissement de la documentation budgétaire ; stabilisation et harmonisation des outils introduits dans le cadre de la LOF¹¹ ; extension de la gestion en mode LOF aux établissements publics ; rationalisation de la budgétisation et du contrôle de l'exécution des budgets de rémunération ; rationalisation de la gestion des investissements publics.
- **Démarche de la performance et évaluation des politiques publiques** : introduction, puis généralisation, du contrôle de gestion et du contrôle interne ; déclinaison budgétaire et opérationnelle des programmes ; déploiement de systèmes d'information et de collecte des données sur la performance ; évolution des missions de l'Inspection Générale des Finances sur l'audit des programmes et l'évaluation des politiques publiques.
- **Tenue de la comptabilité publique** : mise en œuvre complète d'une comptabilité générale d'engagement ; établissement d'un bilan d'ouverture et de clôture des comptes au titre de l'année 2018 ; dématérialisation des opérations comptables ; introduction d'un contrôle interne comptable ; rationalisation de la gestion de la Trésorerie.

Au-delà du périmètre de la LOF, les priorités de réforme de la GFP incluent également les éléments suivants :

- En matière de **gouvernance des établissements et des entreprises publiques**, le Gouvernement poursuit la mise en œuvre des chantiers visant le renforcement de l'efficacité du contrôle des établissements et entreprises publics ainsi que l'amélioration de leur gouvernance. L'adoption d'un projet de loi traitant de ces deux thématiques est attendue courant 2018.
- En matière de **marchés publics**, le Maroc a entamé un processus d'alignement des règles applicables à cette gestion sur les standards internationaux avec suivant l'adoption d'un décret relatif aux marchés publics et la création d'une instance de la commande publique doté d'un degré accru d'indépendance par rapport aux arrangements prévalant auparavant.
- En matière de **réforme fiscale**, les réformes mises en œuvre au cours des dernières années se sont inscrites dans les recommandations des Assises Nationales de la Fiscalité d'avril 2013¹² concernant la gestion des ressources humaines et d'amélioration des procédures, la lutte contre la fraude et l'informel, les exonérations et les avantages fiscaux, la réforme globale de la TVA, la transparence des textes et le pouvoir d'appréciation de l'administration, l'équité en matière d'impôt sur le revenu et d'impôt sur les sociétés. L'évaluation de la mise en œuvre des recommandations des assises montre que la grande majorité a été compétée.

¹¹ Architecture budgétaire programmatique, objectifs et indicateurs de performance, projets et rapports de performance.

¹² Les assises ont rassemblé les principaux acteurs nationaux des secteurs public et privé concernés par la réforme du système fiscal, ainsi que les principaux partenaires internationaux dans le domaine (Union européenne, Fonds Monétaire International et Organisation de Coopération et de Développement Economique).

Dans ce contexte, les priorités de la Direction Générale des Impôts se focalisent dorénavant sur les problématiques d'administration fiscale liées à l'optimisation de la performance opérationnelle de la DGI (contrôle de gestion et contrôle interne, dématérialisation, formation, réorganisation, conduite du changement), la poursuite du renforcement du contrôle fiscal, le renforcement des capacités de la DGI en matière de lutte contre la fraude et la diminution des stocks de restes à recouvrer.

La mise en œuvre complète de ces nombreuses réformes devrait prendre plusieurs années, à l'instar des expériences comparables de modernisation de la gestion financière publique. Le Gouvernement a opté pour une mise en œuvre graduelle des réformes et une approche itérative pour favoriser l'appropriation et l'adaptation, tout en générant dès le départ des résultats afin d'instaurer la confiance et de maintenir l'élan de la réforme.

A l'initiative du Ministère des Finance, un **dispositif de planification et de suivi** de la mise en œuvre des réformes a été développé. Basé sur un exercice de programmation stratégique des actions du Ministère finalisé en juillet 2017, il vise à placer son action dans une vision globale à moyen terme, tout en garantissant une meilleure coordination et plus de cohérence dans la conduite de ses missions.

Ce premier exercice de programmation, pour la période 2017-2021, a été réalisé de façon plutôt 'bottom-up' dans la mesure où il résulte, pour une large part, dans l'agrégation des plans d'actions des onze directions du Ministère. Ceci garantit une forte appropriation des actions par ceux qui sont appelés à les mettre en œuvre mais limite l'identification de synergies (notamment en matière de digitalisation). Il s'est soldé par la sélection de 344 projets/actions regroupés selon des axes stratégiques (équilibres macro-économiques, accompagnement des réformes de l'Etat, gouvernance des finances publiques, qualité de service et digitalisation) et fonctionnels (législatif et réglementaire, métier, digitalisation, support). Ces plans d'actions stratégiques sont actuellement en cours de traduction en plans d'actions opérationnels par les Directions.

Un dispositif informatisé permet un suivi en temps réel de l'avancée de chaque projet et la production d'une matrice trimestrielle consolidée. Une réunion de suivi semestrielle est présidée par le Ministre des Finances.

Ce travail de mise en cohérence et de suivi des actions de réformes du Ministère s'accompagne d'une revue fonctionnelle de celui-ci confiée à PricewaterhouseCoopers visant à adapter les structures du Ministère à l'évolution de ses missions, notamment au vu des changements qu'implique une gestion en mode LOF. Les recommandations de la revue, attendues durant le second semestre 2018, devraient aboutir à une modification du décret d'organisation du Ministère.

Cadre Stratégique de l'UE

La politique de coopération de l'UE est encadrée par le plan d'action UE-Maroc de la politique européenne de voisinage, ainsi que la stratégie de coopération de l'UE 2014-2017 dont les priorités incluent le renforcement de la gouvernance publique, la modernisation de l'administration marocaine, ainsi que l'amélioration de la gestion des finances publiques.

Ce programme s'inscrit pleinement dans au moins deux des quatre domaines prioritaires de la nouvelle Politique Européenne de Voisinage à savoir la promotion : (i) de la bonne gouvernance et la démocratie et (ii) du développement économique pour la stabilisation.

Il intègre également les thématiques de la promotion des institutions démocratiques et leur redevabilité et de la croissance inclusive qui figurent dans le nouveau Consensus européen sur le développement.

En dernier lieu, le Cadre Unique d'Appui (2014-2017) étendu en 2018, qui sert de document de référence à l'action de l'UE prévoit *d'accompagner [...] le Maroc en promouvant les principes de bonne gouvernance, y compris de saine gestion des finances publiques, d'organisation territoriale décentralisée, de solidarité en faveur de la résorption des déficits de développement, de l'amélioration de la qualité des services publics rendus au niveau le plus proche du citoyen et enfin de transparence, de reddition des comptes et de lutte contre la corruption.*

L'objectif général et les thématiques envisagées dans le cadre de ce programme contribuent ainsi de façon significative à la réalisation des objectifs, autant globaux que régionaux, de l'Union européenne en matière de coopération.

1.1.2 Analyse des parties prenantes

La réforme de la gestion des finances publiques est un vaste chantier transversal, à la fois interministériel et décliné sur tout le territoire aux différents niveaux d'administration déconcentrée et décentralisée. A ce titre, tous les départements ministériels et les établissements publics sont porteurs de la réforme. La réforme impacte aussi les entreprises et la société civile en général.

Les bénéficiaires finaux comprennent les citoyens en tant qu'usagers des services publics, les entreprises, les organisations non gouvernementales représentant différents groupes d'intérêt, les organisations non-gouvernementales exécutant des tâches et des services gouvernementaux délégués, les associations professionnelles et les organisations d'employeurs et les organisations syndicales représentant les salariés.

Au niveau politique, les parties prenantes sont le Chef de gouvernement, les Ministres et les membres des cabinets ministériels. Au niveau administratif, la réforme implique les hauts fonctionnaires, les cadres et les agents de la fonction publique ainsi que ceux des établissements et entreprises publiques. Une part importante des actions concerne plus particulièrement le Ministère des Finances, les directions des affaires financières des départements ministériels et la Cour des Comptes.

Le Ministère des Finances jouera un rôle clé dans la déclinaison opérationnelle de la LOF. A cet égard, la Direction du Budget (DB), l'Inspection Générale des Finances (IGF), la Trésorerie Générale du Royaume (TGR) et la DGI (en tant qu'administration précurseur dans la mise en œuvre d'une démarche de performance), ainsi que l'Institut des Finances seront particulièrement sollicités.

- La TGR dispose de cadres expérimentés et bien formés qui se sont bien appropriés les objectifs de la réforme et son importance pour la TGR. Ils nécessitent néanmoins des appuis pour accompagner leur appropriation des nouveaux outils /concepts introduits par la

mise en œuvre de la comptabilité générale, de la dématérialisation et du contrôle interne comptable. Un jumelage, en cours de formulation dans le cadre d'Hakama I, permettra d'appuyer ces transformations. Il sera suivi d'un second jumelage dans le cadre du présent programme.

- La DB est la Direction la plus en demande d'appuis en termes de renforcement de capacités de ses cadres pour le pilotage de la réforme et la mise en pratique de nouvelles procédures (*c.f.* introduction de la programmation pluriannuelle et de la performance dans les conférences budgétaires). Un jumelage en cours est spécifiquement destiné à traiter du renforcement de ses capacités (et de celles des autres Ministères). Il conviendra de poursuivre cet appui dans le cadre d'Hakama II. Ces initiatives contribueront à cimenter le soutien des cadres de la DB à la réforme (notamment les "sectoriels" qui restent attachés aux procédures ante-LOF).
- L'IGF dispose de cadre bien formés et expérimentés mais peu enclins à prendre des initiatives dans le cadre des nouvelles prérogatives qui leurs sont dévolues. Les clarifications réglementaires et institutionnelles à venir sur le rôle de l'IGF devraient faciliter la modernisation de ses pratiques. Mais il sera également important de poursuivre les appuis déjà en cours en matière d'audit des programmes et d'évaluation des politiques publiques (programme Banque Mondiale).
- L'Institut des Finances qui bénéficie d'un appui dans le cadre du jumelage de renforcement des capacités piloté par la DB joue un rôle croissant dans la diffusion de la culture et des outils de la LOF. Des discussions sont en cours pour déterminer les meilleurs moyens d'élargir ces appuis, notamment en matière d'élaboration d'outils pédagogiques.

La capacité des Ministères en termes de mise en œuvre des réformes varie significativement d'un Ministère à l'autre, et selon les niveaux d'administration considérés. Des appuis spécifiques à l'attention des Ministères budgétairement les plus importants, centrés sur les domaines spécifiques d'intervention du programme, sont en cours d'identification.

La Cour des comptes constitue une autre institution fondamentale dans la mise en œuvre des dispositions de la LOF, particulièrement en ce qui concerne la prise en compte de la performance et la certification des comptes publics. Le jumelage de renforcement des capacités de la Cour¹³ en cours d'exécution la prépare d'ores et déjà à ces tâches. Il montre que la Cour des comptes marocaine dispose d'un staff bien formé et motivé par les perspectives ouvertes par les nouveaux modes de gestion financière. L'expérience des autres pays montre que des appuis seront tout de même nécessaires, notamment en ce qui concerne l'activité de certification des comptes.

Le Parlement a vu son rôle renforcé par la LOF. La Banque mondiale et l'UE (dans le cadre d'un jumelage d'appui au Parlement) ont saisi cette occasion pour mobiliser des experts européens afin de sensibiliser les parlementaires et les gestionnaires techniques aux changements introduits par la LOF¹⁴. Un bilan préliminaire de ces actions souligne la nécessité de poursuivre ces appuis pour les pérenniser. Ceci pourra être réalisé dans le cadre

¹³ Porté par la Cour des comptes française et le National Audit Office britannique.

¹⁴ Dans le cadre de formations et de la réalisation d'un guide présentant les nouveaux principes de gestion introduits par la LOF et les changements de procédures parlementaires d'adoption des Lois de Finances qui en résultent.

des activités d'assistance technique mises en œuvre par Expertise France qui développera un programme dédié de renforcement des capacités des deux Chambres parlementaires.

Les organisations de la société civile jouent un rôle croissant dans l'information et la mobilisation des citoyens. Des actions visant à faciliter leur participation au processus budgétaire et au suivi de la qualité de services publics seront mises en œuvre dans le cadre de ce programme.

1.1.3 Domaines d'appui prioritaires/analyse des problèmes

Les problèmes et les domaines d'appui prioritaires du programme identifiés à ce stade concernent les éléments suivants :

| Domaines d'appui prioritaires | Analyse des problèmes |
|---|--|
| Axe 1 : La déclinaison opérationnelle de la LOF – Finances publiques | |
| Préciser l'organisation de la gestion budgétaire résultant de la nouvelle loi organique et de la mise en œuvre de la Charte de la déconcentration | <ul style="list-style-type: none"> • La mise en œuvre des dispositions de la LOF nécessite de clarifier le rôle des acteurs et de déterminer leurs responsabilités (particulièrement le rôle du responsable de programme). |
| Mettre en place une gestion budgétaire pluriannuelle | <ul style="list-style-type: none"> • L'horizon annuel de la formulation du budget fragilise la programmation budgétaire qui ne traduit pas de façon adéquate les stratégies sectorielles, de même que la mise en œuvre des budgets d'investissement qui se caractérise par des reports récurrents et significatifs. • Le caractère non-stratégique de la programmation budgétaire du budget hors investissement, essentiellement basée sur la reconduction des allocations initiales, masque les économies et gains d'efficacité qui pourraient être réalisés. |
| Renforcer et étendre la démarche de la performance dans le secteur public | <ul style="list-style-type: none"> • Une intégration progressive de la performance dans la budgétisation suppose au préalable d'enrichir et de mutualiser l'information sur la performance opérationnelle produite par les Ministères et leurs opérateurs. • Le développement d'une gestion véritablement axée sur les résultats suppose également le développement et la diffusion de nouveaux outils de pilotage de la performance (contrôle de gestion, contrôle interne). |
| Intégrer la dimension genre dans la gestion budgétaire et le suivi de la performance | <ul style="list-style-type: none"> • Bien que des efforts pour refléter la problématique du genre dans le projet de loi de finances avec la rédaction annuelle d'un rapport sur le sujet, ses dimensions budgétaire et de suivi de la performance ne font pas l'objet d'une prise en compte systématique. |
| Approfondir la transparence budgétaire | <ul style="list-style-type: none"> • Les diagnostics (PEFA, PIMA, IBP) pointent la nécessité de renforcer la transparence de l'exécution des opérations budgétaires et financières. • Ils pointent également la nécessité de renforcer la transparence et le suivi de la gestion financière des opérateurs du secteur public |

| Domaines d'appui prioritaires | Analyse des problèmes |
|--|---|
| | <p>(établissements et entreprises publiques).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il n'existe pas de cadre consolidé de suivi et d'analyse des risques financiers. Le niveau élevé des engagements hors bilan souligne pourtant l'urgence d'une meilleure prise en compte / analyse de cette catégorie de risques. |
| <p>Finaliser la mise en place de la nouvelle comptabilité générale et préparer la certification des comptes</p> <p>Valoriser les informations issues de la comptabilité générale</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Le manque de contrôle et de suivis des arriérés de paiement pointent la nécessité d'un suivi plus rigoureux des engagements • Les délais importants de production des comptes nécessitent pour être réduits de compléter la dématérialisation de la gestion comptable. • Les actifs et les passifs ne font pas l'objet d'une évaluation consolidée régulière. |
| <p>Réformer la fonction de contrôle des dépenses dans le cadre du développement du contrôle interne</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Le contrôle des dépenses demeure rigide et centré sur la conformité ce qui nuit à la responsabilisation des gestionnaires et à la fluidisation du circuit de la dépense. |
| <p>Soutenir la réforme de la gestion des investissements publics</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Les diagnostics PEFA et PIMA soulignent la nécessité de clarifier, compléter et harmoniser les procédures de gestion des investissements publics qui souffrent de faibles rendements socio-économiques et de problèmes récurrents d'exécution. |
| <p>Renforcer la performance de la commande publique par la mise en œuvre du plan d'action issu de l'évaluation MAPS</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Les procédures de passation des marchés publics demeurent lourdes et complexes • Nécessité de professionnaliser les acheteurs publics. • Nécessité de développer des normes et référentiels pour harmoniser les pratiques des acheteurs publics. |
| Axe 2 : Mobilisation des ressources publiques - Fiscalité | |
| <p>Approfondissement du pilotage par la performance de la DGI</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Le potentiel offert par la dématérialisation des procédures et les informations à caractère fiscal ne sont pas optimisées. |
| <p>Développement des capacités de la DGI, notamment en matière de contrôle externe</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Les redéploiements du personnel de la DGI risquent, s'ils ne s'accompagnent pas d'efforts significatifs en matière de formation, de nuire à la qualité des services rendus par la DGI. • L'allocation des ressources de la DGI en matière de contrôle externe n'est pas stratégique. |

1.2 Autres domaines d'évaluation

1.2.1 Valeurs fondamentales

Le Maroc est une monarchie constitutionnelle, enracinée dans une société traditionnelle en pleine évolution. La Constitution promulguée en 2011 qui reprend les valeurs de démocratie, d'état de droit, de droits de l'homme (y compris les droits des Femmes, des enfants et de la Famille) et de libertés fondamentales est emblématique de ces changements. Le pays est

partie prenante des principales conventions des Nations Unies sur les Droits de l'Homme et coopère de manière satisfaisante avec les comités conventionnels de l'Europe. L'instauration d'une démocratie parlementaire confirmée par la nomination d'un Chef de gouvernement nommé par le Roi au sein de la formation victorieuse aux élections législatives est également un gage de pérennité d'un régime politique dont la stabilité repose aussi sur des valeurs spirituelles.

En matière de gouvernance démocratique, la réforme constitutionnelle de 2011 a renforcé le rôle de plusieurs institutions clés comme le Chef du Gouvernement dont les prérogatives ont été élargies, le Parlement dont le pouvoir de contrôle sur l'exécutif et a été renforcé et la Cour des Comptes, érigée en "*institution supérieure de contrôle des finances publiques du Royaume*", qui a vu son indépendance garantie.

Le Maroc a également élevé le Conseil Consultatif des Droits de l'Homme au rang d'instance autonome appelée le Conseil National des Droits de l'Homme (2011) et mis en place une délégation interministérielle des droits de l'Homme suivant les recommandations du sommet de Paris. La création du conseil économique, social et environnemental et du Ministère des droits de l'Homme parachèvent l'infrastructure institutionnelle pour la défense des droits économiques, sociaux et culturels des citoyennes et des citoyens.

La société civile marocaine se développe, s'exprime et participe à la mise en place de nouveaux réseaux formels et informels qui témoignent de sa vitalité. Dans un contexte de forte pénétration de l'internet (61% en 2016 contre 43% en moyenne en Afrique du Nord¹⁵), les messages issus de la société civile sont largement relayés par les réseaux sociaux marocains qui représentent l'outil principal d'information de la jeune génération.

La bonne gouvernance est désormais affichée comme un objectif prioritaire pour le Gouvernement, avec la place importante réservée au Ministère délégué des Affaires générales et de la Gouvernance en matière de coordination intersectorielle.

1.2.2 Politique macroéconomique

Des politiques économiques prudentes ont permis au Maroc de maintenir un cadre macroéconomique stable en dépit des chocs de la fin des années 2000 (crise financière) et du début de la décennie 2010 (crise de la zone euro, volatilité des prix des matières premières et printemps arabe). La croissance annuelle a atteint 3,4% sur la période 2012-2017 et atteindrait 3,1% en 2018 selon le FMI. Les déficits budgétaires et externes, qui atteignaient, respectivement, 7,2% et 9,3% en 2012, ont été ramenés à 3,5% et 3,9% en 2017. Le Gouvernement nommé en avril 2017 a repris à son compte les objectifs macroéconomiques de son prédécesseur qui incluent la poursuite de la baisse du déficit budgétaire afin de réduire la dette publique à 60% du PIB en 2021. Dans ce cadre, la loi de finances 2018 prévoit un déficit budgétaire équivalent à 3% du PIB après un déficit de 3,5% en 2017. Sur le plan de l'inflation, une politique monétaire prudente, couplée à un ancrage du Dirham, a permis de maintenir la hausse des prix à un niveau proche de l'objectif de la Banque centrale.

Le pilotage de ces politiques s'est fait dans le cadre de trois Lignes de Précaution et de Liquidité (PLL) signées avec le FMI à partir de 2012 qui prendront fin en juillet 2018. Dans

¹⁵ <http://www.internetworldstats.com/stats1.htm>.

ce cadre, la mise en œuvre de politiques macroéconomiques visant à redresser les déficits budgétaires et externes a été supportée par des réformes structurelles (réformes fiscales, démantèlement des subventions aux carburant et ciblage des aides en faveur des populations les plus vulnérables, rationalisation de la gestion des investissements publics et introduction graduelle d'un régime de change flottant). Dans le même temps, les efforts de diversification des exportations ont commencé à porter leurs fruits comme en témoigne une augmentation significative de la part des exportations de produits manufacturés. Une évaluation récente de la performance de ces arrangements¹⁶ concluait que la plupart des objectifs avaient été atteints en dépit d'une croissance inférieure aux prévisions arrêtées en début de programme.

Des discussions sont en cours avec le FMI sur un éventuel successeur à ces programmes qui pourrait prendre la forme d'une Ligne de Crédit Modulable. La concrétisation d'un tel arrangement, réservé à des pays ayant démontrés une gestion macroéconomique performante et un engagement de haut-niveau à la poursuite de politiques à même de préserver un cadre macroéconomique stable, enverrait un signal positif sur la stabilité à moyen terme de l'économie.

Sur la base de ces constats, le Maroc satisfait aux conditions d'éligibilité en matière de stabilité macroéconomique.

1.2.3 Gestion des finances publiques (GFP)

Le PEFA réalisé en 2016 a pu établir des améliorations dans la plupart des domaines de la gestion des finances publiques, même si les changements de méthodologie ont masqué leur ampleur au niveau des notations. Les évaluateurs notent en particulier l'amélioration de la discipline budgétaire qui a permis de consacrer la crédibilité budgétaire durant la période considérée. Celle-ci s'appuie sur des prévisions de qualité, un contrôle interne rigoureux des dépenses et des procédures claires de passation de marché. En revanche, la programmation pluriannuelle reste à mettre en place et des manquements sont à noter en ce qui concerne l'établissement des comptes de l'administration centrale. Des progrès restent également à accomplir en ce qui concerne l'allocation stratégique des ressources et la mise à disposition efficiente des services publics. Ces faiblesses expliquent l'impact parfois décevant des interventions publiques, notamment au niveau des investissements dont la faiblesse des rendements a été mise au jour dans le cadre d'un diagnostic PIMA récent conduit par la Banque mondiale et le FMI.

Ces diagnostics mettent en lumière l'importance stratégique des réformes actuellement à l'œuvre en matière de gestion des finances publiques et qui visent à généraliser la démarche de performance dans un cadre budgétaire et comptable rationalisé et harmonisé. A cet égard, les efforts réalisés au cours des dernières années pour formuler et adopter ce nouveau cadre constituent une première étape qui nécessite aujourd'hui d'être pleinement opérationnalisée. Sur la base de cette analyse des résultats des divers diagnostics sur laquelle elle s'appuie, la gestion des finances publiques est considérée comme satisfaisant aux critères d'éligibilité pour l'appui budgétaire.

¹⁶ Septembre 2017.

1.2.4 *Transparence et contrôle du budget*

Suivant la promulgation de Constitution qui consacre les principes de droits à l'information publique des citoyens, de redevabilité de l'administration publique et d'équilibre des finances de l'Etat, le renforcement de la transparence budgétaire figure parmi les priorités affichées du Ministère des finances.

L'adoption de la LOF, et sa mise en œuvre progressive à partir de 2016, ont d'ores et déjà permis d'améliorer l'exhaustivité, la lisibilité et la fiabilité des informations rendues publiques dans le cadre du processus budgétaire. En effet, outre la présentation du budget sur un mode programmatique dans un cadre pluriannuelle et la mise en place d'une comptabilité générale sujette à une certification des comptes par la Cour des comptes, la LOF prévoit la publication d'un nombre important de rapports en annexes des Lois de Finances et de Règlement.

Les lois de finances actuelles intègrent en intègre d'ores et déjà un certain nombre. Un "budget citoyen" de bonne qualité présente quant à lui une vision synthétique des principaux agrégats et priorités budgétaires pour l'année à venir.

Les enquêtes de l'"International Budget Project" attestent des progrès réguliers réalisés par le Maroc au cours des dix dernières années avec un score passant de 19 en 2006 à 45 en 2017 (2^{ème} position dans la région derrière la Jordanie). Le PEFA de 2016 présente également des progrès par rapport à l'édition de 2011 mais pointe, à l'instar de l'IBP, des faiblesses en ce qui concerne le suivi de l'exécution budgétaire, l'évaluation des risques financiers, et le caractère peu participatif du processus de formulation.

Les interventions actuellement mises en œuvre par les autorités marocaines qui s'articulent autour de la LOF, visent précisément à résoudre ces faiblesses. Sur cette base, le Maroc satisfait aux conditions d'éligibilité en matière de transparence budgétaire.

2 RISQUES ET HYPOTHÈSES

| Risques | Niveau de risque (E/M/F) | Mesures d'atténuation |
|---|---------------------------------|--|
| Risque politique | | |
| Le manque de leadership politique de la réforme, notamment en ce qui concerne la généralisation de la gestion en mode LOF au sein des Ministères techniques, pourrait limiter son impact en termes de délivrance des services publics | Faible | Le Plan d'Action Stratégique 2017-2021 confirme le caractère prioritaire de la LOF dans le programme de travail du Ministère des Finances. L'accent porté sur la généralisation de la démarche de performance permettra d'élargir le champ de la réforme au-delà des aspects de gestion financière pour concerner plus directement les gestionnaires des autres Ministères. Le processus en cours d'approbation des Projets et Rapports de Performance par le Parlement devrait apporter une dimension |

| Risques | Niveau de risque (E/M/F) | Mesures d'atténuation |
|--|--------------------------|---|
| | | plus politique (et médiatique) à la mise en œuvre de cette démarche. |
| Risque administratif | | |
| Le cloisonnement des départements et des services pourrait retarder la mise en œuvre des activités requérant un degré élevé de coordination des parties prenantes ainsi que la nécessaire redéfinition des périmètres / mandats des Directions impliquées dans la gestion budgétaire et comptable | Moyen | <p>Une revue fonctionnelle en cours du Ministère des Finances vise précisément à revoir l'organisation et le mandat de ses Directions à l'aune des changements nécessaires à l'opérationnalisation de LOF.</p> <p>Elle devrait déboucher sur une révision du décret fixant les missions du Ministère et de ses Directions.</p> <p>La mise en place d'un pilotage élargi de la mise en œuvre de la LOF devrait permettre une meilleure coordination des actions et une plus grande attention portée aux blocages d'origine institutionnelle.</p> |
| Le manque de connaissance / capacité des gestionnaires en charge de la mise en œuvre de la déclinaison opérationnelle de la LOF pourrait compromettre sa bonne application | Faible | <p>Le Jumelage d'appui à la Direction du Budget pour le renforcement des capacités sur la mise en œuvre de la LOF (2018-2020) devrait répondre à ce risque.</p> <p>Il conviendra toutefois de s'assurer qu'un mécanisme pérenne de renforcement des capacités sur les nouveaux métiers de la LOF est établi à l'issue de ce jumelage.</p> |
| La résistance au changement d'une partie des gestionnaires est à attendre | Forte | Des efforts particuliers de communication (et de formation) sont d'ores et déjà déployés pour appuyer la généralisation de la gestion en mode LOF à l'ensemble des Ministères. |
| Hypothèses | | |
| <ul style="list-style-type: none"> - La stabilité politique, sociale et macroéconomique est garantie. - Le soutien politique de haut niveau à la modernisation des finances publiques est maintenu. - L'adhésion et la mobilisation des principales parties prenantes permettent une mise en œuvre conforme au calendrier prévisionnel d'application de la LOF. | | |

3 ENSEIGNEMENTS TIRÉS, COMPLÉMENTARITÉ ET QUESTIONS TRANSVERSALES

3.1 Enseignements tirés

Le Programme d'appui budgétaire Hakama¹⁷ avait pour principaux objectifs d'appuyer la formulation, l'adoption et la mise en oeuvre de la LOF, une réforme globale de la fiscalité issue des recommandations des assises nationales de la fiscalité de 2012, ainsi que des mesures spécifiques d'amélioration de la qualité et de l'accessibilité des services publics.

Les bons résultats – tant en termes de décaissements que d'atteinte des objectifs – obtenus dans le cadre de ce programme ont souligné la pertinence de l'approche adoptée qui consistait à appuyer des mesures s'inscrivant dans une démarche globale et cohérente de réforme. C'est particulièrement le cas des axes consacrés aux réformes budgétaires et fiscales qui ont associé l'adoption de mesures législatives ambitieuses et souvent complexes (*c.f.* la LOF, la fiscalisation du secteur agricole, l'impôt sur le revenu) à un travail préalable de développement des prérequis à la mise en œuvre des changements portés par ces législations. C'est, notamment, ce qui a permis de tenir le calendrier ambitieux de mise en œuvre de la LOF¹⁸.

La mise en œuvre du programme Hakama a également montré l'apport fondamental d'une assistance technique correctement ciblée sur les besoins des administrations en matière de conception des réformes, mais également de mise en œuvre concrète de nouveaux savoir-faire, et étroitement coordonnée avec les interventions des autres Partenaires Techniques et Financiers (comme la Banque mondiale dans le cas de la formulation de la LOF).

Ces leçons vont dans le sens de l'approche adoptée pour ce deuxième programme qui privilégie la poursuite de l'opérationnalisation des dispositions législatives et réglementaires introduites dans le cadre d'Hakama afin de doter les acteurs de cette réforme du cadre opérationnel et des outils nécessaires pour véritablement tirer parti des potentialités nouvelles offertes par ces nouveaux principes de gestion des ressources publiques.

Egalement, dans la continuité d'Hakama, un soin particulier sera porté à la définition d'un appui institutionnel ambitieux, à même de pourvoir une expertise pointue sur l'ensemble du champ couvert par le programme.

3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

Coordination interne des réformes :

La mise en cohérence et la coordination des réformes ont été identifiées comme l'une des principales faiblesses du processus de modernisation de l'administration marocaine. Elle se caractérise par une segmentation importante des départements et des établissements publics, un partage insuffisant de l'information et la faiblesse du processus de coordination interministériel, notamment en ce qui concerne la priorisation et la mise en cohérence des initiatives et leur suivi.

¹⁷ Signé fin 2013 et prolongé pour une période de deux ans fin 2016.

¹⁸ Notamment en matière de nomenclature budgétaire, de projets de performance et de programmation pluriannuelle lancées et/ou complétés comme prévu en 2017-2018.

Des progrès sensibles dans ce domaine ont néanmoins été accomplis ces dernières années. Suite à la clarification institutionnelle apportée par la Constitution qui conforte la place prédominante du Premier Ministre dans le pilotage et la coordination des politiques publiques, cette dernière fonction a été professionnalisée au sein des services du Chef du Gouvernement. L'initiative récente du Ministre des Finances pour les réformes confiées à son département (voir section 1.1.1) témoigne de la diffusion de cette pratique au niveau Ministériel. Des efforts particuliers seront déployés dans le cadre de la mise en œuvre d'Hakama II pour améliorer la qualité du système de suivi et d'évaluation mis en place au sein du Ministère des Finances, notamment dans sa reconnaissance du caractère nécessairement interdépartemental du suivi de la mise en œuvre de LOF qui nécessite un dialogue structuré des parties prenantes durant la mise en œuvre. L'élargissement de ce dialogue régulier aux autres Ministères sera aussi à faciliter.

Coordination des bailleurs de fonds

L'appui à la réforme de l'administration mené jusqu'ici, et plus particulièrement la réforme budgétaire, a fait l'objet d'une formulation, d'une mise en œuvre et d'un dialogue sectoriel conjoint entre l'UE, la Banque mondiale (BM) et la Banque africaine de développement (BAD). L'appui à la réforme s'est basé sur une matrice de mesures commune et le suivi de la mise en œuvre a été conduit dans le cadre de mission conjointe aux trois institutions.

L'UE, la BM et la BAD sont les principaux intervenants dans l'appui aux réformes de la gestion des finances publiques. Une relation de travail étroite s'est nouée au cours du temps dans le suivi mais aussi de l'appui aux réformes dans ce domaine. Elle s'est concrétisée par l'évaluation PEFA commune en 2015-16 et le développement, au niveau technique, d'un dialogue régulier avec les autorités sur les questions de gestion des finances publiques.

Les appuis techniques apportés par la BM et l'UE (dans le cadre de jumelage) aux réformes budgétaires ont été étroitement coordonnés, ce qui a permis l'émergence d'une équipe commune d'experts répartis sur deux projets d'assistance.

Le calendrier de programmation de la BM, encore au stade de formulation d'une nouvelle stratégie d'intervention, n'a pas permis d'organiser une identification commune des appuis des deux institutions dans le domaine de la bonne gouvernance mais un contact étroit est maintenu afin de conserver une approche commune dans le dialogue avec les autorités dans ce domaine et d'assurer la complémentarité des appuis de la BM qui seront formulés courant 2019.

Une complémentarité des appuis avec la BAD est également recherchée dans le domaine de la passation des marchés dans le cadre d'un dialogue politique conjoint avec les autorités sur la mise en œuvre du code des marchés publics.

3.3 Questions transversales

En matière d'égalité relative au genre, le Maroc a été précurseur avec un premier Plan Gouvernemental pour l'Egalité (PGE, 2012-2016) visant à promouvoir les droits de la femme dans les domaines de l'éducation, de la santé, des conditions de vie, des luttes contre les violences faites aux filles et aux femmes, de la participation citoyenne et de l'accès à l'emploi. Le PGE II (2017-2021), adopté en aout 2017, a été étendu pour couvrir sept axes

stratégiques. Il prévoit en particulier l'intégration du genre dans l'ensemble des politiques et programmes gouvernementaux (axe 6) et le renforcement de l'employabilité et de l'autonomisation économique des femmes dans le cadre d'une déclinaison géographiques des objectifs à atteindre (axes 1 et 7). Au-delà de la mise en œuvre de ces mesures, le Ministère des Finances développe depuis 2002 une politique de budgétisation sensible au genre qui s'est traduite par le renforcement de ses capacités d'analyse et de formulation de politiques en la matière organisé et la publication d'un rapport annuel thématique annexé au Projet de Loi de Finances. La LOF a consacré ces avancées dans le cadre de deux articles exigeant une prise en compte systématiques des aspects liés au genre dans la définition des objectifs de politique publique et le reporting:

- L'article 39 sur la définition des programmes précise que "l'aspect genre est pris en considération lors de la fixation des objectifs et des indicateurs ..."
- L'article 48 inclus un rapport sur le budget axé sur les résultats tenant compte de l'aspect genre dans la liste des documents à annexer au projet de loi de finances

La mise en œuvre du PGE II fera l'objet d'un soutien de l'UE¹⁹ sous la forme d'un appui budgétaire dont la convention de financement est en cours de discussion. L'un des résultats attendus de cette action est "*l'intégration effective du genre dans les politiques et programmes (en lien avec l'intégration progressive de l'outil CDMT)*". Pour ce faire, un Jumelage d'appui²⁰ au Centre d'excellence de la Direction du Budget du Ministère des Finances facilite d'ores et déjà la prise en compte de la dimension dans les projets de performance – notamment par le biais d'indicateurs de réalisation des objectifs du PGE II aux niveaux Ministériels.

Ses travaux d'approfondissement de la budgétisation sensible au genre se heurtent au caractère intrinsèquement sectoriel (ou ministériel) du processus budgétaire. Afin d'y remédier, le présent programme appuiera le développement des outils / procédures / documents permettant de retracer et de piloter les politiques interministérielles – à commencer par celle du genre. Ces travaux bénéficieront de la mobilisation d'expertise dans le cadre du programme d'assistance technique mis en œuvre par Expertise France en étroite coordination avec les autres appuis au centre d'excellence.

Il pourra, à terme, également être envisagé de réaliser un travail similaire en matière de politique environnementale.

En dépit d'un enrichissement progressif des dispositifs législatifs et institutionnels pour lutter contre la corruption et d'une stratégie nationale d'intervention en la matière, les perceptions relatives à la prévalence corruption le Maroc n'évoluent que lentement (80^e sur 180 pays dans le dernier classement Transparency International). En contribuant à : (i) la diffusion d'une information financière plus pertinente, fiable et exhaustive ; (ii) des marchés publics plus transparents et ; (iii) au renforcement de la capacité des institutions de contrôle (Cour des comptes et Parlement) ; ce programme jouera un rôle clé dans le renforcement des moyens

¹⁹ L'Agence française de Développement pourrait également conclure un programme d'appui budgétaire avec le Maroc sur la même thématique.

²⁰ La mise en œuvre de ce jumelage léger porté par le Ministère des Affaires Sociales français se fait en étroite collaboration avec le jumelage d'appui à la Direction du Budget porté par la Direction du Budget du Ministère des Finances français – notamment en ce qui concerne les aspects de politique budgétaire.

pour lutter contre la corruption. L'assistance technique prévue en faveur du Ministère de la Réforme de l'Administration et de la Fonction Publique (MRAFP) inclura des actions spécifiques pour renforcer la stratégie nationale de lutte contre la corruption qui est suivie par le Ministère.

4 DESCRIPTION DE L'ACTION

4.1 Objectifs/résultats

L'objectif général du programme est d'accroître l'efficacité, l'efficience et la qualité de l'action publique par la mise en œuvre d'une gestion plus performante et transparente.²¹

Les **objectifs spécifiques** sont :

1. La déclinaison opérationnelle de la LOF permet d'optimiser l'utilisation des ressources publiques et d'améliorer la qualité des services rendus aux citoyens
2. La mobilisation des ressources publiques est optimisée par le renforcement du pilotage et la professionnalisation de l'exercice des missions de la DGI

Les résultats à atteindre sont les suivants :

Objectif spécifique 1: La déclinaison opérationnelle de la LOF permet d'optimiser l'utilisation des ressources publiques et d'améliorer la qualité des services rendus aux citoyens

- *Accroissement de la performance et de la transparence budgétaires*
 - Les attributions et le rôle des responsables et des gestionnaires sont définis dans le cadre de la nouvelle organisation de la gestion budgétaire
 - La mise en œuvre de la LOF est facilitée par la structuration d'un réseau des directions financières des ministères consacré à la diffusion des bonnes pratiques en matière de gestion en mode LOF
 - La programmation pluriannuelle budgétaire est appliquée par l'ensemble des départements ministériels et des établissements publics
 - La transparence du financement des politiques publiques est améliorée
 - La transparence et le suivi de l'exécution budgétaire sont améliorés
 - L'analyse et le suivi des risques budgétaires et financiers sont renforcés
 - L'infrastructure nécessaire à la fiabilisation de la collecte et de l'utilisation de l'information sur la performance est développée et déployée
 - Le contrôle de gestion est développé, harmonisé et progressivement déployé par les Départements Ministériels

²¹

Ce programme s'inscrit dans l'Agenda 2030. Il contribue principalement à atteindre progressivement l'objectif 9 des ODD consacré à la promotion d'une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous mais il favorise aussi les progrès vers l'obtention de l'Objectif 16 visant à promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes à tous aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous. Cela n'implique pas d'engagement de la part du Gouvernement du Maroc qui bénéficie de ce programme.

- Le contrôle interne est développé, harmonisé et progressivement déployé par les départements ministériels
- La contractualisation des relations entre l'Etat et les E.E.P. est renforcée
- Le suivi des délais de paiement est renforcé et consolidé
- Les politiques publiques en matière d'égalité des genres sont reflétées dans le budget de manière consolidée
- *Déploiement de la réforme de la gestion des investissements publics*
 - Le cadre juridique régissant la gestion des investissements publics est élaboré et adopté
 - Le guide méthodologique sur l'évaluation socio-économique des projets publics est élaboré et adopté
 - Les capacités des parties prenantes en matière de gestion des investissements publics sont renforcées et l'adhésion des porteurs de projet est favorisée
- *Amélioration de la transparence et de l'égalité d'accès aux marchés publics*
 - Les opérations liées à la commande publique sont progressivement dématérialisées
- *Tenue d'une comptabilité générale d'engagement*
 - Le nouveau plan comptable de l'Etat en droits et obligations constatés est déployé sur l'ensemble du réseau de la TGR
 - Le contrôle de la dépense est modernisé
- *Sincérité et fiabilité des états financiers*
 - La sincérité et la fiabilité des états financiers de l'Etat sont renforcées dans le cadre de leur certification par la Cour des comptes

Objectif spécifique 2: La mobilisation des ressources publiques est optimisée par le renforcement du pilotage et la professionnalisation de l'exercice des missions de la DGI

- Le pilotage par la performance est approfondi
- Le contrôle interne est professionnalisé
- La gestion des ressources humaines est renforcée
- Le recouvrement des créances fiscales est amélioré
- La qualité de service est améliorée par la maîtrise du traitement du contentieux administratif
- Le contrôle fiscal externe est professionnalisé
- La gouvernance fiscale est renforcée par l'adoption des standards et des meilleures pratiques internationales

4.2 Principales activités

4.2.1 Appui budgétaire

La composante d'appui budgétaire constituera la principale modalité de financement du programme. Elle aura pour objectif d'appuyer les stratégies de réformes du Gouvernement en matière de gestion des finances publiques et de gestion de l'administration. Ces objectifs seront poursuivis à l'aide des moyens suivants :

- Le dialogue de politique sectoriel, sera axé sur: (i) le maintien d'un cadre macroéconomique stable (ii) la mise en œuvre de la LOF et des actions de réformes qui s'y rattachent (y compris les actions mises en œuvre par la DGI en matière de collecte des impôts); (iii) le parachèvement de la planification stratégique relative à la réforme de l'administration et; (iv) la mise en œuvre des dispositions des Chartes des services publics et de la déconcentration, ainsi que la stratégie de transformation numérique.
- L'évaluation des performances, qui inclut, d'une part, le suivi général du programme et, d'autre part, la vérification des conditions de déboursement prévues pour chaque tranche dans la convention de financement.
- Les transferts financiers, sous forme de tranches annuelles, en fonction des performances atteintes.

4.2.2 Appui complémentaire

Il importera de s'assurer que l'appui complémentaire soit mis en place simultanément à l'appui budgétaire. En effet, l'expérience du programme Hakama souligne la nécessité pour les ministères concernés de bénéficier de l'appui complémentaire au tout début du programme.

L'assistance technique visera en premier lieu à poursuivre les appuis en cours à la mise en œuvre de la LOF et au renforcement des capacités de la DGI²². Dans le cas de la DGI, un nouveau jumelage semble la modalité la plus satisfaisante pour appuyer le contrôle fiscal, la gestion des ressources humaines, le pilotage par la performance et le contrôle interne. En revanche, l'appui à la mise en œuvre de la LOF gagnera à être engagé selon des modalités encourageant la coordination des différents acteurs impliqués, y compris ceux des départements ministériels autres que celui en charge des finances. Une coopération déléguée à l'Agence Française d'Expertise Technique Internationale qui dispose d'une expérience avérée en la matière pour mobiliser et coordonner ses actions d'appui permettra de répondre à ce besoin. Des appuis au Ministère des Finances et aux Ministères pilotes en matière de pilotage de la performance permettront notamment d'accompagner la mise en place du dialogue / contrôle de gestion et du contrôle interne. Ils s'inscriront dans un plan ambitieux de formation et de renforcement des capacités dans la lignée des actions actuellement déployées par le jumelage d'appui à la Direction du Budget mise en œuvre par l'Agence Française d'Expertise Technique Internationale.

Des actions plus ciblées en appui à la Direction du Budget, à la Direction des Entreprises Publiques et de la Privatisation, à la Trésorerie Générale du Royaume et à la Cour des Comptes sous forme de jumelage ou d'assistance technique sont également envisagées.

²² Deux jumelages en appui à la Direction du Budget et à la Cour des Comptes et un jumelage en appui à la DGI.

Un pool d'expertise de court et moyen termes permettra également de répondre avec rapidité aux besoins identifiés par les partenaires au cours de la mise en œuvre de la réforme.

S'agissant de la réforme de l'administration, il est prévu de poursuivre (à partir de 2020) l'assistance technique en cours, afin de poursuivre le renforcement de la capacité du Ministère de la réforme de l'administration et de la fonction publique. Entre temps, un appui au renforcement des dispositifs de planification, suivi et évaluation des actions de réformes de l'administration publique sera mobilisé (courant 2018) par l'intermédiaire de SIGMA.

Enfin, l'avancement du programme et le suivi des cibles des indicateurs fera l'objet d'une assistance technique mobilisée sous forme de missions ponctuelles sur toute la période de l'appui budgétaire.

4.3 Logique d'intervention

Le programme vise à soutenir le Royaume du Maroc dans ses objectifs dans le domaine de la gouvernance publique. Prenant la suite d'un premier programme qui a permis d'appuyer la formulation des principales orientations de la Constitution en la matière, il vise à favoriser l'acquisition et le déploiement des outils et modes de faire nécessaires à l'opérationnalisation des principes et des réglementations introduites par la LOF.

Sa réussite dépendra de la capacité des autorités et de leurs partenaires, notamment techniques, à piloter des réformes complexes et nécessitant un changement des comportements des gestionnaire publics. Pour ce faire, le programme s'attachera à renforcer la capacité des acteurs en matière de coordination et de suivi des actions de réformes, tout en contribuant au développement et à la dissémination d'outils permettant de favoriser l'assimilation de nouvelles méthodes d'organisation et de travail, notamment en ce qui concerne : *(i)* la démarche de la performance ; *(ii)* l'obligation de transparence et de redevabilité des acteurs du secteur public et ; *(iii)* le renforcement du contrôle démocratique par la représentation nationale en matière de gestion publique

5 MISE EN ŒUVRE

5.1 Convention de financement

Pour mettre en œuvre la présente action, il est envisagé de conclure une convention de financement avec le pays partenaire.

5.2 Période indicative de mise en œuvre

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites à la section 4.2. seront exécutées et les contrats et accords correspondants mis en œuvre, est de 60 (soixante) mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement.

La prolongation de la période de mise en œuvre peut être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission, qui modifiera la présente décision et les contrats et accords concernés ; les modifications apportées à la présente décision constituent des modifications techniques au sens du point i) de l'article 2, paragraphe 3, point c), du règlement (UE) n° 236/2014.

5.3 Mise en œuvre de la composante appui budgétaire

5.3.1 Motivation des montants alloués à l'appui budgétaire

Le montant alloué est de 50 millions d'euros au titre de l'appui budgétaire, de 10,8 millions d'euros au titre de l'appui complémentaire et de 1,2 million d'euros au titre des imprévus. Ce montant repose sur l'évaluation des besoins financiers liés à la mise en œuvre du plan d'action stratégique du Ministère des Finances et sur la capacité d'absorption des entités parties prenantes au vu de l'expérience tirée du programme Hakama.

5.3.2 Critères de décaissement de l'appui budgétaire

a) Les conditions générales de décaissement de toutes les tranches sont les suivantes :

- Progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de la LOF et des autres éléments de la réforme de la gestion des finances publiques maintien de la crédibilité et de la pertinence de cette politique; Mise en œuvre d'une politique macroéconomique crédible axée sur la stabilité ;
- Progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de la réforme de la GFP ;
- Progrès satisfaisants en ce qui concerne la mise à la disposition du public, en temps utile, d'informations budgétaires exhaustives et fiables.

b) Des conditions spécifiques de décaissement susceptibles d'être appliquées aux tranches variables sont les suivantes : (i) un partage accru des informations financières relatives à la gestion budgétaire, (ii) l'adoption d'un texte réglementaire relatif au contrôle interne et (iii) l'adoption d'un référentiel relatif au contrôle de gestion.

Les cibles et indicateurs de performance retenus pour les décaissements seront applicables pendant toute la durée du programme. Cependant, dans des circonstances dûment justifiées, une demande de modification des cibles et indicateurs pourra être présentée par le Ministère de l'Économie et des Finances à la Commission. Les modifications convenues pourront être autorisées par un échange de lettres entre les deux parties.

En cas de dégradation sensible des valeurs fondamentales, les décaissements au titre de l'appui budgétaire peuvent être officiellement suspendus, temporairement suspendus, réduits ou annulés, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

5.3.3 Modalités de l'appui budgétaire

L'appui budgétaire est fourni sous la forme d'un appui budgétaire direct non ciblé au Trésor public du Royaume du Maroc. L'opération de crédit des virements en euros décaissés en Dirhams marocains sera exécutée aux taux de change applicables, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

L'appui budgétaire sera décaissé sous forme d'une tranche fixe et de trois tranches variables annuelles dont les indicateurs, les cibles et les modalités d'applications seront complétées dans les DTA de la convention de financement.

5.4 Modalités de mise en œuvre pour l'appui complémentaire d'un appui budgétaire

Tant en gestion indirecte qu'en gestion directe, la Commission et le ou les partenaires en gestion indirecte veilleront au respect des règles et procédures appropriées de l'UE pour l'octroi de financements à des tiers, y compris les procédures de recours, le cas échéant, et à la conformité de l'action aux mesures restrictives²³ affectant les pays de mise en œuvre concernés.

5.4.1.1 Passation de marchés (gestion directe)

| Objet en termes génériques, si possible | Type (travaux, fournitures, services) | Nombre indicatif de contrats | Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure |
|---|---------------------------------------|------------------------------|---|
| Assistance technique | Services | 3 | T3 - 2020 |
| Mission Suivi-évaluation | Services | 1 | T2 - 2020 |

5.4.1.2 Gestion indirecte avec une agence d'un État membre de l'UE

Une partie de la présente action pourra être mise en œuvre en gestion indirecte avec l'Agence Française d'Expertise Technique Internationale. Cette mise en œuvre implique la mobilisation et le déploiement d'assistance technique au profit de l'administration marocaine en matière de gestion publique. Ce mode de mise en œuvre se justifie par l'expérience unique acquise par l'Agence Française d'Expertise Technique Internationale dans le cadre des appuis fournis par l'agence aux autorités marocaines dans la formulation et la préparation des prérequis à l'adoption de la LOF.

L'entité en charge réalisera les tâches d'exécution budgétaire suivantes: mobilisation d'experts et conclusion de contrats avec des entités tiers en vue de fournir de l'assistance technique à l'administration marocaine pour la mise en œuvre de la LOF.

En cas d'échec des négociations avec l'entité en charge susmentionnée, cette partie de la présente action peut être mise en œuvre en gestion directe conformément aux modalités de mise en œuvre mentionnées à la section 5.4.1.1. Cette seconde option de remplacement est décrite à la section 5.4.1.4.

5.4.1.3 Gestion indirecte avec le Royaume du Maroc

²³

Les mesures restrictives de l'UE prévoient l'interruption ou la réduction, en tout ou en partie, des relations économiques et financières avec un ou plusieurs pays tiers, entités non étatiques, personnes physiques ou morales et groupes. Elles sont publiées sur internet à l'adresse suivante http://eeas.europa.eu/archives/docs/cfsp/sanctions/docs/measures_en.pdf

Une partie de la présente action ayant pour objectif la mise en œuvre des actions de réforme de la gestion des finances publiques ainsi que le renforcement des capacités de la Cour des Comptes, peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec le Royaume du Maroc conformément aux modalités suivantes:

Le Royaume du Maroc agit en tant que pouvoir adjudicateur dans le cadre des procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions. La Commission procède à un contrôle ex-ante de toutes les procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions.

Les paiements sont exécutés par la Commission.

Le Royaume du Maroc applique les règles de passation de marchés établies. Ces règles, ainsi que les règles applicables aux procédures d'octroi de subventions seront fixées dans la convention de financement conclue avec le Royaume du Maroc.

5.4.1.4 Passage du mode de gestion indirecte au mode de gestion directe en raison de circonstances exceptionnelles

En cas d'échec des négociations avec l'Agence Française d'Expertise Technique Internationale pour la mise en œuvre de la gestion indirecte décrite dans la section 5.4.1.2, cette partie de l'action peut être mise en œuvre en gestion directe selon les modalités de mise en œuvre mentionnées à la section 5.4.1.1: passation de marchés (*gestion directe*).

5.5 Champ d'application de l'éligibilité géographique pour les achats et subventions

L'éligibilité géographique au regard du lieu d'établissement pour la participation aux procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions et au regard de l'origine des fournitures achetées, telle qu'elle est établie dans l'acte de base et énoncée dans les documents contractuels pertinents, est applicable.

L'ordonnateur compétent de la Commission peut étendre l'éligibilité géographique conformément à l'article 9, paragraphe 2, point b), du règlement (UE) n° 236/2014, en cas d'urgence ou d'indisponibilité de produits et services sur les marchés des pays concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés si l'application des règles d'éligibilité risque de rendre la réalisation de la présente action impossible ou excessivement difficile.

5.6 Budget indicatif

| | Contribution de l'UE (montant en EUR) | Contribution indicative de tiers, dans la devise indiquée |
|---|--|--|
| 5.3. – Appui budgétaire – Contrat de réforme sectoriel | 50 000 000 | NA |
| | | |
| 5.4.1.1 – Passation de marchés (gestion directe) | 3 000 000 | NA |
| 5.4.1.2. – Gestion indirecte avec une agence d'un état membre de l'UE | 3 600 000 | NA |
| 5.4.1.3. – Gestion indirecte avec le Royaume du Maroc | 3 000 000 | NA |
| Passation de marchés – enveloppe totale au titre de la section 5.4 | 9 600 000 | |
| 5.9 - Evaluation, 5.10 - Audit | 200 000 | NA |
| 5.11 – Communication et visibilité | 1 000 000 | NA |
| Provisions pour imprévus | 1 200 000 | NA |
| Totaux | 62 000 000 | NA |

5.7 Structure organisationnelle et responsabilités

Le Gouvernement du Maroc est responsable de la mise en œuvre des stratégies sous-tendant le programme. Il en assure l'exécution et le suivi dans des arrangements décrits plus hauts.

Pour la mise en œuvre de la LOF et des réformes qui lui sont associées, un comité de pilotage présidé par le Ministre des Finances assure un suivi semestriel. Un suivi à un niveau technique est assuré à un rythme trimestriel.

5.8 Suivi des résultats et rapports

Le suivi technique et financier de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités du partenaire de mise en œuvre. À cette fin, le partenaire de mise en œuvre doit établir un système de suivi interne, technique et financier permanent pour l'action et élaborer régulièrement des rapports d'avancement (au moins une fois par an) et des rapports finaux. Chaque rapport rendra compte avec précision de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements mis en place, ainsi que des résultats obtenus (réalisations et effets directs), mesurés par rapport aux indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la matrice du cadre logique (pour la modalité de projet) ou la liste d'indicateurs de résultat (pour l'appui budgétaire). Le rapport sera présenté de manière à permettre le suivi des moyens envisagés et employés et des modalités budgétaires de l'action. Le rapport final, narratif et financier, couvrira toute la période de mise en œuvre de l'action.

La Commission peut effectuer d'autres visites de suivi du projet, par l'intermédiaire de son propre personnel et de consultants indépendants directement recrutés par la Commission pour réaliser des contrôles de suivi indépendants (ou recrutés par l'agent compétent engagé par la Commission pour mettre en œuvre ces contrôles).

5.9 Évaluation

Eu égard à l'importance de l'action, il sera procédé à une évaluation finale de la présente action ou de ses composantes par l'intermédiaire de consultants indépendants.

Elle sera réalisée à des fins de responsabilisation et d'apprentissage à divers niveaux (y compris la révision des politiques), en tenant compte en particulier du fait de l'importance portée aux problématiques de performance et d'impacts des politiques publiques dans les discussions entourant leur financement.

La Commission informera le partenaire de mise en œuvre au moins un mois avant les dates envisagées pour l'évaluation. Le partenaire de mise en œuvre collaborera de manière efficace et effective avec les experts en charge de l'évaluation, notamment en leur fournissant l'ensemble des informations et documents nécessaires et en leur assurant l'accès aux locaux et activités du projet.

Les rapports d'évaluation seront communiqués au pays partenaire et aux autres parties prenantes clés. Le partenaire de mise en œuvre et la Commission analyseront les conclusions et les recommandations des évaluations et décideront d'un commun accord, le cas échéant en accord avec le pays partenaire, des actions de suivi à mener et de toute adaptation nécessaire et notamment, s'il y a lieu, de la réorientation du projet.

À titre indicatif, il sera conclu un marché de services d'évaluation au titre d'un contrat-cadre, au plus tard 12 mois après la fin de l'action pour l'évaluation finale.

5.10 Audit

Sans préjudice des obligations applicables aux marchés conclus pour la mise en œuvre de la présente action, la Commission peut, sur la base d'une évaluation des risques, commander des audits indépendants ou des missions de vérification des dépenses pour un ou plusieurs contrats ou conventions.

5.11 Communication et visibilité

La communication et la visibilité de l'UE constituent des obligations légales pour toutes les actions extérieures financées par l'UE.

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et financées sur le budget indiqué à la section 5.6 ci-dessus.

En ce qui concerne les obligations légales en matière de communication et de visibilité, les mesures seront mises en œuvre par la Commission, le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires de subvention et/ou les entités en charge. Des obligations contractuelles adaptées

seront respectivement prévues dans la convention de financement, les marchés, les contrats de subvention et les conventions de délégation.

Le plan de communication et de visibilité de l'action ainsi que les obligations contractuelles adaptées seront établis sur la base du manuel de communication et de visibilité pour les actions extérieures de l'Union européenne.

Des actions de communication et de visibilité sur l'appui de l'Union européenne au développement territorial seront financées dans le cadre de l'aide complémentaire, sous forme d'ateliers, de séminaires et de publications, le cas échéant. De même, un événement de communication et visibilité final sur l'apport de l'appui de l'UE à l'avancement de la mise en œuvre des réformes pourrait être organisé.

A titre indicatif, il est prévu la passation de deux marchés de services en gestion directe.

| Objet en termes génériques, si possible | Type (travaux, fournitures, services) | Nombre indicatif de contrats | Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure |
|---|---------------------------------------|------------------------------|---|
| Actions de communication et visibilité | Services | 2 | T3 - 2020 et T3 - 2022 |

ANNEXE 1– LOGFRAME - LISTE INDICATIVE DES INDICATEURS DE RÉSULTAT (POUR L'APPUI BUDGÉTAIRE)

Les moyens, les produits directs et induits escomptés et l'ensemble des indicateurs avec leurs cibles et leurs valeurs de référence qui figurent dans la liste des indicateurs de résultat sont fournis à titre indicatif et peuvent être mis à jour au cours de la mise en œuvre de l'action sans modification de la décision de financement. Le tableau où figure la liste indicative des indicateurs de résultat évoluera au cours de la durée de vie de l'action: des colonnes supplémentaires seront insérées pour les objectifs intermédiaires (étapes), s'il y a lieu, et pour rendre compte des résultats obtenus, mesurés par rapport aux indicateurs.

| | Chaîne des résultats | Indicateurs | Valeurs de référence | Cibles | Sources et moyens de vérification |
|---|---|---|--|--|--|
| Objectif général: impact | Contribuer à l'augmentation des revenus et de la qualité de vie de la population marocaine grâce une meilleure allocation et un meilleur usage des ressources publiques | Croissance annuelle du PIB (%) | 2,6% (moyenne 2016-2017) | 5% (moyenne 2020-2022, obj. prog. du Gouv.) | Comptes publics (Haut-Commissariat au Plan) |
| | | Indice de développement humain | 0,647 (2016) | A déterminer | Rapport IDH (PNUD) |
| | | Government effectiveness | 50.96% en 2016 | 60% en 2022 | Rapport (Banque mondiale) |
| Objectif(s) spécifique(s): effet(s) direct(s) | SO. 1 La déclinaison opérationnelle de la LOF permet d'optimiser l'utilisation des ressources publiques et d'améliorer la qualité des services rendus aux citoyens | International Budget Partnership, Open Budget Index (OBI) | 38 (2015), 45 (2017) | 55 (20121) | Rapport 2021 (OBI) |
| | | PEFA évaluation globale | PEFA 2016 | PEFA 2021 (progrès global) | Rapport PEFA (PEFA sec.) |
| | SO. 2 La mobilisation des ressources publiques est optimisée par le renforcement du pilotage et la professionnalisation de l'exercice des missions de la DGI | - Indicateurs TADAT / Fiscal bleu print % télépaiement # télé-procédures mises en ligne % recouvrement Indicateur PEFA PI-19 (Gestion des recettes) | Evaluations Fiscal Blue print en cours & TADAT (sept. 2018) 80% 121 73% B (2016) | A déterminer 95% (2020) 170 (2020) 75% (2021) amélioration ss-indicateur (19.4 noté D) | - Evaluations TADAT et/ou Fiscal Blue Print - Rapports de performance annuels - Résultats des Contrats d'Objectifs et de Moyens des Directeurs Régionaux - Rapport annuel DGI - Rapport PEFA |

| | Chaîne des résultats | Indicateurs | Valeurs de référence | Cibles | Sources et moyens de vérification | |
|--|---|--|---|--|---|--|
| Produits induits | SO. 1 La déclinaison opérationnelle de la LOF permet d'optimiser l'utilisation des ressources publiques et d'améliorer la qualité des services rendus aux citoyens | | | | | |
| | <i>1.1 Accroissement de la performance et de la transparence budgétaires</i> | | | | | |
| | 1.1.1 Les attributions et le rôle des responsables et des gestionnaires sont définis dans le cadre de la nouvelle organisation de la gestion budgétaire | Mesure dans laquelle le cadre et l'organisation de la gestion budgétaire sont en place et appliqués avec un rôle des acteurs bien définis | Organisation ne reflète pas tous les principes dispo° de la LOF Décret portant organisation du Ministère des Finances (2004) | | Circulaire avec référentiel portant sur le rôle et la responsabilité des acteurs adoptée (2020) Décret amendé (2020) | Circulaire (Ministère des Finances) Décret (Ministère des Finances) |
| | 1.1.2 La mise en œuvre de la LOF est facilitée par la structuration d'un réseau des directions financières des ministères consacré à la diffusion des bonnes pratiques en matière de gestion en mode LOF | # réunions à caractère interministérielles consacrées à la mise en œuvre des dispositions de la LOF organisées # publications (articles ou notes) dédiées à la diffusion des bonnes pratiques de gestion publique | 2017 : 5 2017 : 0 | (2020, 2021, 2022 - N/A) (2020, 2021, 2022 - N/A) | CR, Directions du Budget et TGR Publications (internes et externes) du Ministère des Finances | |
| | 1.1.3 La programmation pluriannuelle budgétaire est appliquée par l'ensemble des départements ministériels et des établissements publics | PEFA PI - 14 (Prévisions macroéconomiques et budgétaires) PEFA PI - 16 (Perspectives à moyen terme de la budgétisation des dépenses) | C (2016) D+ (2016) | B (2021) B (2021) | Rapport PEFA (PEFA sec.) Lois de Finances | |
| 1.1.4 La transparence du financement des politiques publiques est améliorée | Mesure dans laquelle la DB, la DEPF et la DGI sont en capacité de publier un rapport de synthèse relatif à l'impact consolidé des dépenses fiscales et des aides budgétaires | Pas de données consolidées | Publication annuelle effective d'au moins un rapport sectoriel | Rapport(s) de synthèse rendu(s) public(s) | | |

| | Chaîne des résultats | Indicateurs | Valeurs de référence | Cibles | Sources et moyens de vérification |
|------------------|--|--|---|---|--|
| Produits induits | 1.1.4 La transparence et le suivi de l'exécution budgétaire sont améliorés | PEFA PI - 5 (Documentation budgétaire) PEFA PI - 28 (Rapports budgétaires en cours d'exercice) PEFA PI - 22 (Arriérés de dépenses) | D (2016) D (2016) D (2016) | B (2021) B (2021) B (2021) | Rapports d'exécutions (Min. des Fin) |
| | 1.1.5 L'analyse et le suivi des risques budgétaires et financiers sont renforcés | Une matrice des risques budgétaires liés à la gestion des établissements et entreprises publiques (E.E.P.) est produite PEFA PI - 29 (Rapports financiers annuels) PEFA PI - 10 (Établissement de rapports sur les risques budgétaire) | Certains risques documentés D (2016) B (2016) | Matrice complète (2022) B (2021) A (2021) | Etats Financiers / Loi de règlements Rapport PEFA (PEFA sec.) |
| | 1.1.6 L'infrastructure nécessaire à la fiabilisation de la collecte et de l'utilisation de l'information sur la performance est développée et déployée | Référentiel et logiciel standardisé % Ministères dotés de systèmes d'information répondant aux exigences des fiches de documentation des indicateurs | Inexistant 0% (2018) | Réalisés (2020) 100% (2022) | Rapport de suivi (Min. des Finances) Audit sur la fiabilité des données (IGF) |
| | 1.1.7 Le contrôle de gestion est développé, harmonisé et progressivement déployé par les départements ministériels | Référentiel de contrôle de gestion adopté % Ministères /Entités publiques ayant déployées un contrôle de gestion conforme au référentiel | Inexistant 0% | Référentiel adopté (2020) A déterminer | Circulaire ou décret (Min. des Finances) Rapport de suivi (Min. des Finances) |
| | 1.1.8 Le contrôle interne est développé, harmonisé et progressivement déployé par les départements ministériels | Décret relatif au contrôle interne des dépt. ministériels à adopter % Ministères /Entités publiques ayant appliqués le décret | Pas de décret 0% | Décret adopté (2021) A déterminer (2022) | Décret Rapport de suivi (Min. des Finances) |
| | 1.1.9. La contractualisation des relations entre l'Etat et les E.E.P. est renforcée | # de contrats – programmes signés | 1 (2017) | 10 (2019-2022) | Contrats-Prog. Rapports de suivi (DEPP) |

| | Chaîne des résultats | Indicateurs | Valeurs de référence | Cibles | Sources et moyens de vérification |
|---|---|---|--|--|--|
| Produits induits | 1.1.10. Le suivi des délais de paiement est renforcé et consolidé | Un observatoire des délais de paiement est opérationnalisé Un rapport des délais de paiement est publié annuellement | Observatoire créé par décret Pas de données | Observatoire opérationnel (2020) Rapport annuel progressivement enrichi (2020-22) | Rapport annuel (Observatoire des délais de paiement) |
| | 1.1.11 Les politiques publiques en matière d'égalité des genres sont reflétées dans le budget de manière consolidée | Document de Politique Transversale (DPT) consacré à l'égalité des genres annexé au projet de loi de finances, servant d'outil de pilotage et de suivi de cette politique interministérielle | Pas de DPT | DPT (2020) | PLF (2021) |
| | <i>1.2. Déploiement de la réforme de la gestion des investissements</i> | | | | |
| | 1.2.1. Le cadre juridique régissant la gestion des investissements publics et le guide méthodologique sur l'évaluation socio-économique des projets publics sont élaborés et adoptés | Cadre juridique et guide méthodologique PEFA PI-11 : (Gestion des investissements publics) | Pas de données C (2016) | Guide et cadre juridique adoptés et publiés (2020) B (2021) | Textes juridiques et Guide méthodologique (Direction du Budget) Rapport PEFA |
| | 1.2.2. Les capacités des parties prenantes en matière de gestion des investissements publics sont renforcées et l'adhésion des porteurs de projet est favorisée | Des plans de formation et de communication en appui à la mise en œuvre de la réforme sont adoptés et déployés # personnes formés PEFA PI-11 : (Gestion des investissements publics) | Pas de données 0 C (2016) | Plans adoptés A dét. (2021) B (2021) | Plans de formation et de communication Rapport de suivi (Direction du budget) Rapport PEFA |
| | <i>1.3 Amélioration de la transparence et de l'égalité de traitement d'accès aux marchés publics</i> | | | | |
| | 1.3.1 Le plan d'action de la Commission de la Commande Publique est mis en œuvre | Degré de mise en œuvre du plan d'action | Pas de mise en œuvre (2017) | Plan d'action mise en œuvre (2021) | Rapport de suivi (Commission de la Commande Publique) |
| 1.3.2 Les opérations liées à la commande publique sont progressivement dématérialisées | # opérations dématérialisées | A dét. | A dét. | Rapport de suivi (Commission de la Commande Publique / TGR) | |

| | Chaîne des résultats | Indicateurs | Valeurs de référence | Cibles | Sources et moyens de vérification |
|--|---|---|--|---|--|
| | <i>1.4 Tenue d'une comptabilité générale d'engagement</i> | | | | |
| | 1.4.1 Le nouveau plan comptable de l'Etat en droits et obligations constatés est déployé sur l'ensemble du réseau TGR | Bilan d'ouverture (année 2018) Bilan de clôture (année 2018) % personnel du réseau formé PEFA PI - 29 (Rapports financiers annuels) | Pas de données Pas de données A dét. (2017) D+ (2016) | Juin 2019 Décembre 2019 100% (2020) B (2021) | Etats Financiers Rapport de suivi (TGR) Rapport PEFA |
| | 1.4.2 Le contrôle de la dépense est modernisé | % dépenses bénéficiant d'un contrôle interne comptable % dépenses des administrations bénéficiant d'un contrôle modulé de l'engagement de la dépense | 0% A dét. | A dét. A dét. | Rapports de suivi (TGR) |
| | <i>1.5. Sincérité et fiabilité des états financiers</i> | | | | |
| | 1.5.1 La sincérité et la fiabilité des états financiers de l'Etat sont renforcées dans le cadre de leur certification par la cour des comptes | Etats financiers certifiés PEFA PI - 30 (Audit Externe) | Pas de données B (2016) | Etats financiers certifiés (2022) B (2021) | Loi de règlement |
| | SO. 2 La mobilisation des ressources publiques est optimisée par le renforcement du pilotage et la professionnalisation de l'exercice des missions de la DGI | | | | |
| | 2.1.1 Le pilotage par la performance est approfondi | Mesure dans laquelle l'organisation du pilotage opérationnel est conforme au référentiel en matière de contrôle de gestion | Dispositif incomplet | Pilotage décliné et formalisé conformément au réf ^{el} | - Note d'org ^o du pilotage - Contrats d'objectifs régionaux - Tableaux de bord - Plans et modules de formation |

| | Chaîne des résultats | Indicateurs | Valeurs de référence | Cibles | Sources et moyens de vérification |
|------------------|--|--|--|--|---|
| Produits induits | 2.1.2 Le contrôle interne est professionnalisé | Développement effectif d'une politique de contrôle interne de premier niveau Mesure dans laquelle le pilotage s'appuie sur une démarche de maîtrise des risques structurée | contrôle interne non-formalisé cartographie des risques est en cours d'élaboration | Adoption des lignes stratégiques et mise en œuvre des outils Adoption des lignes stratégiques et mise en œuvre des outils | - Note de stratégie Plan et outils de communication - Outils - Plans de contrôle - Rapports de suivi |
| | 2.1.3 La gestion des ressources humaines est renforcée | Mesure dans laquelle le pilotage s'appuie sur une démarche de maîtrise des risques structurée Le transfert des compétences est professionnalisé | Pas de données Dispositif inexistant | Organisation et procédures mises en place Structure, organisation et supports mis en place | Rapports de suivi (DGI) Rapports de suivi (DGI) |
| | 2.1.4 Le recouvrement des créances fiscales est amélioré | - Taux de recouvrement net (recouvrements IR-IS-TVA/PEC nettes) - Indicateur TADAT D5-15 | En attente de précisions par la DGI A dét. | A dét. A dét. | Rapport annuel DGI Rapports TADAT |
| | 2.1.5 La qualité de service est améliorée par la maîtrise du traitement du contentieux administratif | % réclamations traitées dans le délai d'un mois | 65% (2017) | 80% (2020) | Rapports de performance DGI |
| | 2.1.6 Le contrôle fiscal externe est professionnalisé | Capacité de la DGI à collecter et à traiter des données externes (hors Big Data) pour les fraudes les plus graves Un Big Data en vue de la lutte contre les pratiques frauduleuses est mis en place #vérificateurs en mesure d'utiliser le(s) logiciel(s) choisi(s) (ACL et/ou autres) | Dispositif incomplet au vu des normes internationales Inexistant A déterminer (selon log.) | Dispositif complet en place Big Data croiser /corrélér l'info. disponible A déterminer (selon log.) | Note de stratégie du contrôle fiscal externe en matière de collecte du renseignement et de programmation Doc° prouvant l'opérationnalité du dispositif Rapport de suivi |

| | Chaîne des résultats | Indicateurs | Valeurs de référence | Cibles | Sources et moyens de vérification |
|-------------------------|---|---|--|---|--|
| | 2.1.7 La gouvernance fiscale est renforcée par l'adoption des normes et des meilleures pratiques internationales | % des recommandations du Forum sur les pratiques fiscales dommageables adoptées et mises en œuvre | A déterminer (examen à réaliser en vue de l'adhésion du Maroc) | A déterminer | Rapports de suivi du forum de haut niveau (OCDE) |
| Produits directs | <p>Des ressources additionnelles sont mises à la disposition du budget national</p> <p>Des programmes de renforcement des capacités du Ministère des Finances, du MRAFP sont identifiés et mis en œuvre</p> <p>La coordination des acteurs impliqués dans les réformes de la gestion publique et de la gestion de l'administration est renforcée dans le cadre du renforcement des systèmes de coordination et de suivi et d'évaluation du Ministère des Finances et du MRAFP</p> | <p>60 millions d'euros</p> <p>Adoption et exécution des jumelages, contrats d'assistance technique, PAGODA</p> <p>Systèmes de coordination, de suivi et d'évaluation du Ministère des Finances et du MRAFP et renforcés</p> | <p>0 (2018)</p> <p>3 jumelages et deux contrats d'assistance technique (2018)</p> <p>Système de suivi/évaluation du Ministère des Finances en place (2018)</p> | <p>Voir calendrier</p> <p>Systèmes de coordination, de suivi et d'évaluation renforcés (2020)</p> | <p>Rapports du Ministère des Finances</p> <p>Contrats</p> <p>Rapports de suivi du Ministère des Finances et du MRAFP</p> |

