



Ouvrer pour que les
populations rurales pauvres
se libèrent de la pauvreté

ÉVALUATION DU PROGRAMME DE PAYS



Royaume du Maroc

Mai 2008



**Document du
Fonds International de Développement Agricole**

Royaume du Maroc

Évaluation du programme de pays

**Mai 2008
Rapport No. 1980-MA**

ÉQUIPE D'ÉVALUATION	
Directeur, Bureau de l'évaluation	M. Luciano Lavizzari
Chargé d'évaluation	M. Fabrizio Felloni
Chef de l'équipe	M. Ali Abaab, consultant
Membres de l'équipe	M. Amor Bayouli, consultant, spécialiste en génie rural
	M. Sylvain Dauban, consultant, spécialiste en finance rurale
	Mme Khaoula Rivière, consultante, agronome
	M. Larbi Zagdouni, consultant, sociologue

Photo de couverture:
Royaume du Maroc
Une cérémonie de bienvenue dans le douar Toulkine de la commune rurale d'Azegour (PDRZMH)
Photo: Fabrizio Felloni

Royaume du Maroc

Évaluation du programme de pays

Table des matières

Taux de change	iii
Sigles et acronymes	iii
Carte : Activités financées par le FIDA - clôturées et en cours	v
Avant propos	vii
Foreword	ix
Résumé exécutif	xi
Executive Summary	xix
Accord conclusif	xxvii
Agreement at Completion Point	xxxv
I. INTRODUCTION	1
A. Aperçu de l'assistance du FIDA au Maroc	1
B. Objectifs et méthodologie de l'évaluation	1
II. LE CONTEXTE DU PAYS	3
A. Économie, secteur agricole et développement rural	3
B. Démographie et pauvreté	4
C. Les défis principaux de la pauvreté	5
D. La stratégie du Gouvernement pour réduire la pauvreté	7
E. Budget du Gouvernement et assistance extérieure	9
III. LA QUALITÉ DE LA STRATÉGIE DU FIDA	12
A. Description de la stratégie du FIDA	12
B. Analyse de la stratégie	13
C. Appréciation globale de la stratégie du FIDA au Maroc	15
IV. PERFORMANCES ET IMPACTS	16
A. Le programme du FIDA	16
B. Performance	18
C. Réduction de la pauvreté rurale	27
D. Durabilité	40
E. Innovations et potentiel de reproductibilité	42
F. Performance des activités hors projets	45
G. Performance du FIDA et de ses partenaires	47
V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	53
A. Conclusions	53
B. Recommandations	55
APPENDICES	
1. Les projets et les dons du FIDA au Maroc	59
2. Sélection des résultats de l'enquête d'évaluation	61
3. Réalisations en microfinance	67
4. Liste des personnes rencontrées et participants à l'atelier conclusif	69

5.	Programme de la mission	77
6.	Références	79

TABLEAUX

1.	Scores de la stratégie nationale	16
2.	Impacts des actions de vulgarisation sur les cultures	30
3.	Appréciation par les bénéficiaires de l'impact des projets sur l'évolution des ressources naturelles	36
4.	Appréciation par les bénéficiaires de l'impact des projets sur l'évolution des ressources humaines	38
5.	Scores de l'évaluation	52
6.	Synthèse des notations d'autres évaluations	53

FIGURES

1.	Distribution des coûts totaux des projets au Maroc	17
2.	Évolution des possibilités d'emploi pour les membres du ménage	31
3.	Évolution des revenus des ménages	31
4.	Changement de la disponibilité en aliments pour les ménages (PDRT)	34
5.	Évolution de la qualité de l'alimentation des ménages (PDRTT et PDRZMH)	35

ENCADRÉS

1.	Exemples de forte efficacité	26
2.	Exemples de faible efficacité	26
3.	Quelques exemples de collaboration entre dons et projets	44
4.	Quelques activités d'échange des connaissances	47

ANNEXES *

I.	Irrigation et infrastructures rurales	
II.	Recherche et vulgarisation agricoles	
III.	Composantes pastorales, aménagement des parcours et protection des ressources naturelles	
IV.	Finance rurale	

* Les Annexes sont disponibles auprès du Bureau de l'évaluation du FIDA (evaluation@ifad.org).

Taux de change

Année	1996	1999	2001	2006
Dirhams marocains (DH) pour 1 US\$	8,72	9,80	11,30	8,42

Sigles et acronymes

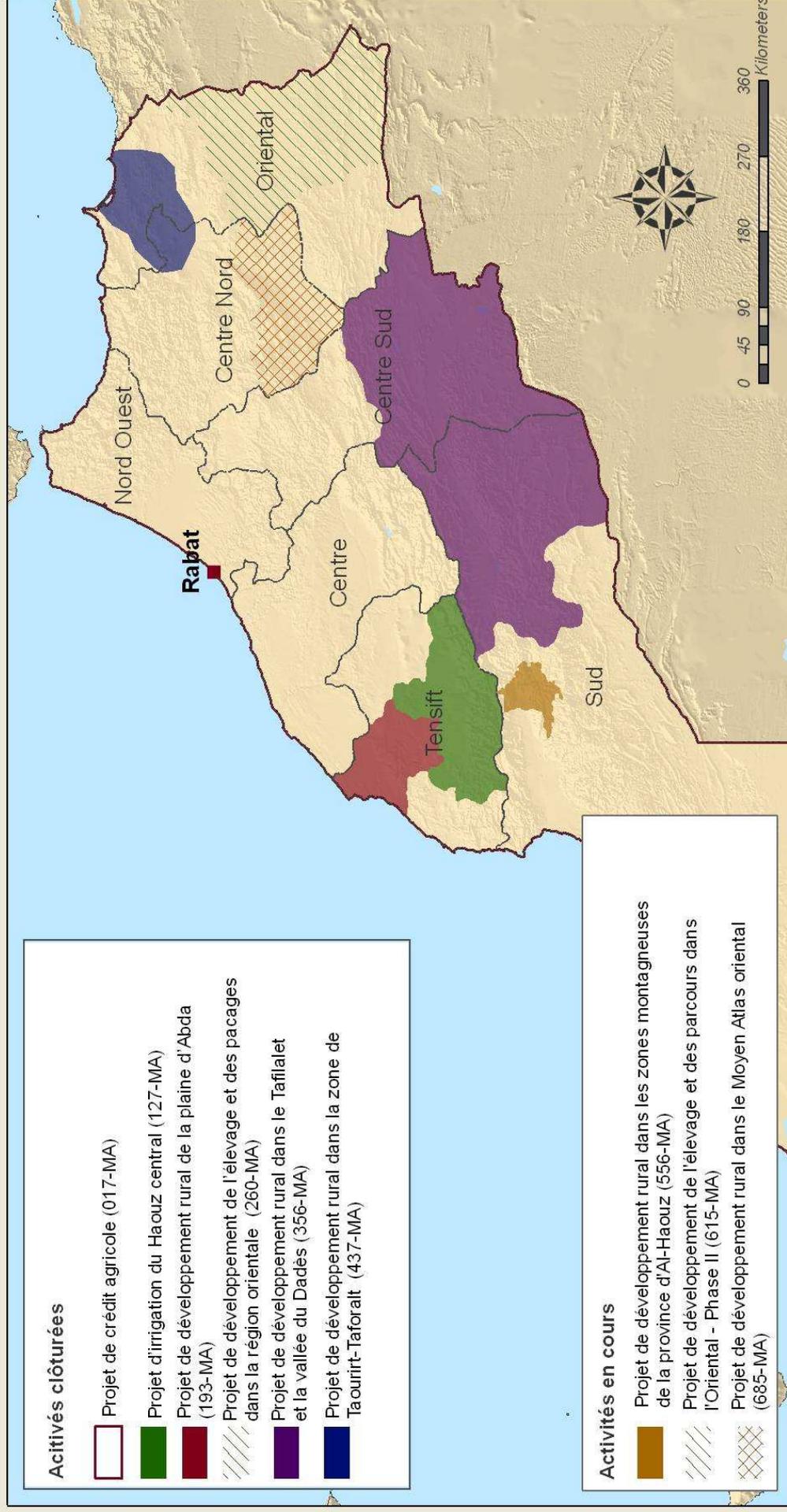
ADS	Agence de développement social
AEP	Adduction d'eau potable
AGR	Activités génératrices de revenus
AMC	Association de microcrédit
ANOC	Association nationale des éleveurs ovins et caprins
AUEA	Association d'usagers de l'eau agricole
AUEP	Association d'usagers de l'eau potable
BAD	Banque africaine de développement
BAJ	Programme des priorités sociales (<i>Barnamaj al Aoualaouiyat al Ijtimaiya</i>)
BID	Banque islamique de développement
BM	Banque mondiale
CAS	Stratégie de coopération (<i>Country Assistance Strategy</i>)
CES	Conservation des eaux et des sols
CIHEAM	Centre international de hautes études agronomiques méditerranéennes
CLCA	Caisses locales de crédit agricole
CNCA	Caisse nationale de crédit agricole
COSOP	Exposé des options et stratégies d'intervention pour le pays (<i>Country Strategic Opportunities Paper</i>)
CPA	Contrat programme annuel
CR	Communes rurales
CRCA	Caisse régionale de crédit agricole
CT	Centres de travaux
DAF	Direction des aménagements fonciers
DAH	Direction des aménagements hydrauliques
DAHA	Direction des aménagements hydroagricoles
DAR	Division des affaires rurales
DAT	Dons d'assistance technique
DE	Direction de l'élevage
DERD	Direction de l'enseignement, de la recherche et du développement
DH	Dirham
DPA	Direction provinciale de l'agriculture
DPAE	Direction de la planification et des affaires économiques
DPE	Direction provinciale de l'équipement
DPEN	Délégation provinciale de l'entraide nationale
DPJS	Délégation provinciale de la jeunesse et des sports
DPV	Direction de la production végétale
DREF	Direction régionale des eaux et forêts
DRI	Développement rural intégré
ENAM	École nationale d'agriculture de Meknès
EPP	Évaluation du programme de pays
FADES	Fonds arabe pour le développement économique et social
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
PDFF	<i>Programme Development Financing Facility</i>
FEM	Fonds de l'environnement mondial
FIDA	Fonds international de développement agricole
FNAM	Fédération nationale des associations de microcrédit
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population

FONDEP	Fondation pour le développement local et le partenariat
GTZ	Agence de coopération allemande (<i>Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit</i>)
HCEF-LCD	Haut Commissariat aux eaux et forêts et à la lutte contre la désertification
IAV	Institut agronomique et vétérinaire
ICARDA	Centre international de recherche agricole dans les régions sèches (<i>International Center for Agricultural Research in the Dry Areas</i>)
IFDC	Centre international pour la fertilité des sols et le développement agricole (<i>International Center for Soil Fertility and Agricultural Development</i>)
IFPRI	Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (<i>International Food Policy Research Institute</i>)
IDH	Indice de développement humain
INDH	Initiative nationale de développement humain
INRA	Institut national de la recherche agronomique
KfW	Banque allemande de développement (<i>Kreditanstalt für Wiederaufbau</i>)
MADRPM	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes
ODCO	Office du développement de la coopération
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
ONEP	Office national de l'eau potable
ONG	Organisation non gouvernementale
OPEP	Organisation des pays exportateurs de pétrole
ORMVA	Office régional de mise en valeur agricole
OSS	Observatoire du Sahara et du Sahel
PADC	Plans d'aménagement et de développement communaux
PAGER	Programme d'approvisionnement groupé en eau potable des populations rurales
PAM	Programme alimentaire mondial
PANLCD	Plan d'action national de lutte contre la désertification
PERG	Programme d'électrification rurale globale
PDC	Plan de développement de coopérative
PDD	Plan de développement de douar
PDPEO	Projet de développement des parcours et de l'élevage dans l'Oriental
PDR1	Projets de développement rural intégré
PDRMO	Projet de développement rural dans le Moyen Atlas oriental
PDRT	Projet de développement rural dans le Tafilalet et la vallée du Dadès
PDRTT	Projet de développement rural intégré de Taourirt-Taforalt
PDRZMH	Projet de développement rural dans les zones montagneuses de la province d'Al Haouz
PIB	Produit intérieur brut
PMH	Petite et moyenne hydraulique
PMVB	Périmètres de mise en valeur en bour
PNI	Programme national d'immunisation
PNR	Plan national de reboisement
PNRR	Programme national des routes rurales
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
R&D	Recherche et développement
S&E	Suivi-évaluation
SAU	Superficie agricole utile
UE	Union européenne
UGP	Unité de gestion du projet
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (<i>United Nations Office for Project Services</i>)

Royaume du Maroc

Evaluation du programme de pays

Activités financées par le FIDA - clôturées et en cours



Les appellations figurant sur cette carte et sa représentation graphique ne constituent en aucun cas une prise de position du FIDA quant au tracé des frontières ou limites, ou aux autorités de tutelle des territoires considérés.

Carte compilée par le FIDA



AVANT PROPOS

À l'époque où l'évaluation du programme de pays a été menée, le FIDA avait financé neuf projets au Maroc sous forme de prêts, pour un montant total de 146 millions de USD. Les projets les plus récents ont été cofinancés par le Fonds de l'OPEP pour le développement international et la Banque islamique de développement. L'Institut allemand de crédit pour la reconstruction (KfW) a fourni un financement parallèle. Outre les prêts, le Maroc a bénéficié d'un certain nombre de dons, pour la plupart de portée régionale, gérés par des instituts internationaux de recherche et par des ONG.

Les dernières options stratégiques pour le programme-pays, présentées par le FIDA en 1999, identifiaient trois zones d'intervention prioritaires: i) les régions montagneuses; ii) les parcours de steppe à faible productivité; et iii) les zones arides du sud du Maroc. Cette stratégie n'a fait l'objet d'aucune actualisation depuis 1999 malgré les changements survenus dans les grandes orientations et les politiques au plan national.

L'efficacité des opérations du FIDA au Maroc s'est révélée satisfaisante pour ce qui concerne des investissements physiques tels que les aménagements hydro-agricoles et le développement de l'infrastructure rurale. L'efficacité s'est avérée moyenne concernant la conservation des eaux et des sols, la vulgarisation et la mise en valeur des terres, et relativement plus faible pour des éléments «accessoires» comme la finance rurale et la commercialisation.

L'impact a été significatif pour ce qui est de la consolidation et de l'amélioration des ressources productives et de la sécurité alimentaire des ménages grâce à la mise en place de périmètres d'irrigation à petite et moyenne échelle, à l'expansion de la culture fruitière, à la diversification des cultures, à la consolidation des effectifs du cheptel et à des activités en matière de santé. L'adoption de démarches participatives a eu des effets appréciables tels que la constitution, dans différents secteurs, de nombreuses associations et organisations professionnelles au sein desquelles les postes de responsabilité sont de plus en plus occupés par des jeunes qualifiés. Dans les régions montagneuses, le FIDA a lancé de nouvelles stratégies de ciblage favorisant la concentration géographique et la synergie fonctionnelle de plusieurs composantes de projet.

L'évaluation a identifié un certain nombre de domaines où des améliorations sont nécessaires, notamment: i) l'insertion plus systématique des projets financés par le FIDA dans les stratégies et plans de développement aux niveaux régional et local; ii) le renforcement, lors de la formulation du projet, de l'attention accordée à la conception des phases en aval de la production (financement des petits producteurs et commercialisation); iii) l'intensification de la présence du FIDA au Maroc, dans une optique de promotion de la concertation avec les partenaires au sein du gouvernement, les organisations internationales, la société civile et la communauté scientifique; iv) le renforcement des mécanismes d'appui à l'exécution par le biais de missions d'examen plus fréquentes, d'une participation accrue du FIDA à la supervision directe et à l'appui à l'exécution et de meilleurs systèmes de suivi-évaluation; et v) la consolidation des synergies entre dons et projets afin d'améliorer la capacité du Fonds à promouvoir les innovations.

Ce rapport d'évaluation comprend un accord conclusif qui résume les principaux résultats de l'évaluation et expose les recommandations discutées et convenues par le Gouvernement du Maroc et le FIDA, assorties de propositions concernant les modalités et les responsables de la mise en œuvre de ces mêmes recommandations.



Luciano Lavizzari
Directeur du Bureau de l'évaluation

FOREWORD

At the time of the undertaking of the Country Programme Evaluation, IFAD had financed nine projects in Morocco for a total loan amount of US\$ 146 million. The more recent projects have been co-financed by the OPEC Fund for International Development and the Islamic Development Bank. The German Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) has provided parallel financing. In addition to the loans, Morocco has benefited from a number of Technical Assistance Grants, most with regional scope, managed by international research institutions and NGOs.

The latest IFAD Country Strategic Opportunities Paper (COSOP) for Morocco was produced in 1999. It defined three priority areas for intervention: (i) mountainous areas; (ii) low productivity steppe rangelands; and (iii) arid zones in Southern Morocco. Until 2007, the strategy was not updated, in spite of the changes in national strategies and policies.

Effectiveness of IFAD operations in Morocco has been satisfactory with regard to physical investments, such as hydro-agricultural schemes and the development of rural infrastructure. On the other hand, effectiveness has been average concerning water and soil conservation, extension work and land improvement; and comparatively weaker with regard to “soft” elements such as rural finance and marketing.

Impact has been considerable in the consolidation and increase of households’ productive resources and household food security through the interventions in small and medium irrigation schemes, in the expansion of fruit-tree growing, crop diversification and consolidation of livestock numbers and health. The adoption of participatory approaches has had appreciable effects on the development and creation of a large number of associations and professional organizations covering various spheres in which qualified young people are increasingly holding leading positions. In the mountainous areas, IFAD spearheaded new targeting approaches that have promoted the geographical concentration and functional synergy of the several project components.

The evaluation found some areas that need improvements including: (i) the importance to insert IFAD-funded projects in the regional and local development strategies and plans; (ii) placing closer attention to the design of post-production phases (financing of small producers and marketing) during project formulation; (iii) strengthening IFAD’s country presence in Morocco to improve capacity for policy dialogue with governmental partners, international organizations, civil society and the scientific community; (iv) strengthening implementation support mechanisms through more frequent review missions and further involvement of IFAD in direct supervision and implementation support and an improvement of monitoring and evaluation systems; and (v) reinforcing synergies between grants and projects to improve the Fund’s capacity to promote innovations.

This evaluation report includes an Agreement at Completion Point which summarises the main findings of the evaluation and sets out the recommendations that were discussed and agreed upon by the Government of Morocco and IFAD together with proposals as to how and by whom the recommendations should be implemented.



Luciano Lavizzari
Director, Office of Evaluation

Royaume du Maroc

Évaluation du programme de pays

Résumé exécutif

I. INTRODUCTION

1. **L'assistance du FIDA au Maroc.** Depuis 1979, le FIDA a financé neuf projets au Maroc, ce qui représente au total 146,3 millions de US\$ de prêts à conditions intermédiaires. Le coût global des projets cofinancés par le FIDA au Maroc dépasse 1,42 milliard de US\$. En plus des programmes sur prêts, le Maroc a bénéficié de dons régionaux d'assistance technique, pour un montant estimé à environ 5 millions de US\$.

2. **Objectifs et méthodologie de l'évaluation.** L'évaluation du programme de pays (EPP) avait principalement deux objectifs : a) porter une appréciation sur la performance et l'impact des opérations du FIDA au Maroc ; b) formuler une série de conclusions et de recommandations qui serviront de base au nouveau document stratégique (COSOP) pour le Maroc, lequel sera élaboré par la Division régionale du FIDA pour le Proche-Orient et l'Afrique du Nord, après la conclusion de l'évaluation. Conformément à la méthodologie du FIDA, une EPP traite trois grandes questions : a) la qualité de la stratégie ; b) sa mise en œuvre effective et la performance des opérations ; c) les résultats et l'impact de la stratégie et des interventions du FIDA, tant pour les bénéficiaires que pour le pays. La présente évaluation a porté sur la période allant de 1999 à 2006. Elle a toutefois pris en considération certaines opérations financées par le FIDA avant 1999, afin de pouvoir établir des comparaisons avec les activités les plus récentes.

3. **Cette évaluation se fonde sur les éléments suivants :** (i) une analyse approfondie de la documentation existante ; (ii) la revue de deux évaluations (PDPEO I et PDRT) menées par le Bureau de l'évaluation du FIDA ; (iii) l'analyse des données primaires fournies par les deux enquêtes socio-économiques que le Bureau de l'évaluation a effectuées en septembre 2006 sur un échantillon de 253 ménages (133 ménages bénéficiaires des projets et 120 ménages témoins) dans les zones du PDRTT et du PDRZMH ; (iv) les résultats des visites et des entretiens réalisés par une mission interdisciplinaire d'évaluation qui s'est déroulée au Maroc du 29 octobre au 1^{er} décembre 2006 ; (v) des échanges avec le personnel du FIDA et des agences du Gouvernement du Maroc.

4. **Économie et ampleur de la pauvreté.** Situé en Afrique du Nord, le Maroc a une superficie de 710 850 km². Sa population est estimée à un peu plus de 32,7 millions d'habitants, dont 43% vivent en zone rurale. Le climat varie fortement d'une région à l'autre et présente dans l'ensemble des fluctuations importantes. L'économie marocaine a enregistré une reprise de la croissance du PIB, qui a progressé en moyenne de 4,8 % par an sur la période 2001-2004, contre 2,2 % au cours des années 90. Toutefois, cette croissance reste assez volatile. Elle ne suffit pas à créer des emplois ni à réduire la pauvreté d'une manière significative. Avec un revenu par tête de 1700 US\$, le Maroc se classe dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire. Cependant, les indicateurs sociaux demeurent préoccupants, en particulier dans le milieu rural, et se traduisent par un niveau de développement humain assez faible : en 2005, le Maroc occupait le 126^e rang sur 177 pays au classement des pays selon l'indice de développement humain (IDH).

5. Après avoir sensiblement diminué dans les années 80, le taux de pauvreté a accusé une forte hausse dans les années 90, passant de 13,1% en 1990 à 16,5% en 1994. Puis il a repris sa décrue, pour se situer à 14,2% en 2004. Cette année-là, près de 4 millions de personnes vivaient ainsi au-dessous du seuil de pauvreté. Ce phénomène continue de toucher principalement les zones rurales, où un Marocain sur quatre est pauvre, contre un sur dix en milieu urbain. Les inégalités entre hommes et femmes restent particulièrement fortes en milieu rural. La scolarisation des filles y est moins avancée

que celle des garçons. Malgré l'amélioration de certains indicateurs, le Maroc doit encore relever plusieurs défis pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), qui visent dans l'ensemble la réduction de la pauvreté.

6. **Lutte contre la pauvreté.** C'est seulement au début des années 90 que les pouvoirs publics marocains ont reconnu explicitement l'existence et l'étendue de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Depuis l'accession à l'indépendance, l'État a pris différentes initiatives pour réduire la pauvreté. D'une part, il a mis en place des programmes de durée limitée et à caractère curatif (Entraide nationale, Promotion nationale, Caisse de compensation, cantines scolaires...), qui répondaient à des situations d'urgence. D'autre part, il a entrepris des actions à plus long terme, liées à la politique de développement économique et social. Face aux résultats peu brillants de ces interventions, des politiques spécifiques de lutte contre la pauvreté ont vu le jour au cours des dix dernières années. En voici quelques exemples : i) la fondation en 1999 de l'Agence de développement social (ADS) ; ii) l'élaboration en 2004 d'une carte de la pauvreté communale ; iii) la création en 1998 de la Fondation Mohammed V pour la solidarité ; iv) celle en 2000 du Fonds Hassan II pour le développement social et économique ; v) la promulgation en 1999 d'une loi sur la microfinance ; vi) le lancement en mai 2005 de l'Initiative nationale de développement humain (INDH). De nombreux bailleurs de fonds (UE, BM, BAD, BID, agences de coopération bilatérale...) ont apporté leur concours aux efforts consentis par le Maroc pour lutter contre la pauvreté. La contribution du FIDA est assez modeste si l'on considère le volume des financements (4% du budget de l'État alloué au secteur agricole), mais elle revêt un caractère spécifique sur le plan des approches d'intervention et du ciblage.

II. LA STRATÉGIE DU FIDA

7. **L'exposé des options et des stratégies d'intervention (COSOP)** a été réalisé au Maroc en 1999 sur la base des anciennes directives du FIDA. Son objectif est d'améliorer les conditions de vie des pauvres ruraux. Le COSOP focalise l'assistance du FIDA au gouvernement marocain sur **quatre directions prioritaires** : i) répondre aux besoins exprimés par les communautés rurales en matière de développement agricole et d'amélioration des conditions de vie ; ii) promouvoir la sécurité alimentaire nationale et celle des ménages ; iii) renforcer la planification et l'exécution décentralisées et déconcentrées ; iv) améliorer l'accès des ménages ruraux pauvres aux ressources productives. Concernant le ciblage géographique, le COSOP a identifié **trois zones prioritaires**, à savoir les montagnes, les terres de parcours steppiques et les régions arides du Sud. Sur le plan institutionnel, il vise à développer et à renforcer les capacités des organisations de base dans le monde rural et celles des agences chargées d'exécuter les projets.

8. En ce qui concerne l'**analyse de la situation** et la définition des objectifs globaux, le COSOP est clair. Il met l'accent sur la nécessité de répondre aux besoins exprimés par les communautés rurales en matière de développement agricole et d'amélioration des conditions de vie dans les zones défavorisées. Cet intérêt vient du fait que le FIDA a souvent été l'unique l'intervenant dans certaines zones reculées du pays (régions montagneuses et steppiques). Pourtant, on notera quelques insuffisances dans l'analyse du contexte politique, social et économique. Le COSOP n'a pas identifié distinctement les dynamiques à l'œuvre et les véritables défis que le Maroc est appelé à relever. Sur un autre plan, il n'aborde pas ou peu des questions clés, comme la coordination, le pilotage des interventions et l'évaluation de leur impact, une lacune qui est partiellement imputable aux directives en vigueur à l'époque. Enfin, le document ne tient pas compte des changements intervenus dans le contexte social, politique et économique du pays.

III. PERFORMANCE ET RÉSULTATS

9. **Pertinence.** Les objectifs des opérations ont été généralement en harmonie avec les politiques et les stratégies publiques, de même qu'avec les orientations du FIDA. En ce qui concerne la participation, les projets suivent les approches préconisées tant par les stratégies nationales que par le FIDA et les autres bailleurs de fonds: ils ne la conçoivent plus seulement dans le sens d'une

sensibilisation ou d'une concertation ; la participation implique également, à leurs yeux, une négociation de la planification, un partage des coûts ainsi que l'établissement de relations contractuelles pour la mise en œuvre et la gestion des réalisations. D'autre part, le FIDA a introduit l'approche « plan de développement de douar » (PDD). Adoptée par le PDRZMH et le PDRMO, celle-ci cible un douar entier: en consultation avec la population locale, les projets élaborent un PDD qui servira de base à la programmation de leurs activités. Cette nouvelle démarche contribue à concentrer les interventions sur le plan géographique et représente un modèle de concertation avec les communautés.

10. **Les objectifs et les approches des projets**, tout comme les sous-secteurs d'intervention, sont pertinents et cohérents avec les orientations stratégiques des différents partenaires. En revanche, quelques difficultés se posent au niveau des pratiques adoptées dans le montage des interventions. Les principales faiblesses concernent la pérennisation des activités, la valorisation de la production (filières, commercialisation) et la finance rurale.

11. L'**efficacité** des opérations a été satisfaisante dans les investissements physiques, tels les aménagements hydroagricoles et l'infrastructure rurale, mais elle a été moyenne et variable en ce qui concerne la conservation des eaux et des sols, la vulgarisation et l'amélioration foncière. Elle demeure faible dans la partie « soft », comme la finance rurale, bien que les projets aient tenté, conformément aux recommandations du COSOP, d'appuyer des services financiers de proximité durables.

12. Les opérations ont contribué à consolider et à augmenter les ressources productives des populations cibles. Leurs **impacts** « visibles » sont l'extension de l'arboriculture fruitière, la diversification des cultures, la consolidation du cheptel et l'amélioration de la santé des animaux. Les enquêtes menées dans le cadre de cette évaluation ont également porté sur les possibilités d'emploi et de revenu : en la matière, les bénéficiaires des projets du FIDA sont plus nombreux que les membres des groupes témoins à percevoir un progrès. Dans tous les aspects qui concernent l'appui à la commercialisation et à l'organisation des filières, les projets présentent en revanche des faiblesses récurrentes. Ce problème existe aussi sur le plan national au Maroc. Il pénalise les producteurs (surtout les petits), les empêchant d'exploiter leurs potentiels productifs et de bénéficier de prix de vente plus intéressants.

13. Sur le plan de la sécurité alimentaire des ménages, l'impact positif des projets est lié principalement aux périmètres de petite et moyenne hydraulique et à l'amélioration de la production animale. En recourant à des approches qui favorisent la participation et la responsabilisation des bénéficiaires, les projets ont eu des effets appréciables sur le développement et la création de nombreuses associations ou organisations professionnelles dans divers domaines. Les jeunes diplômés tendent à y occuper une place importante.

14. La **durabilité** des impacts dépend de l'évolution future de l'environnement socio-économique et sociopolitique, mais aussi des actions de consolidation qui seront mises en place. Plusieurs aspects positifs doivent être relevés : la promotion de la société civile, la concertation et l'établissement de contrats avec les usagers favorisent une prise en charge de la gestion et des coûts d'entretien ; d'autre part, les réalisations sont souvent de bonne qualité. En revanche, certains aspects présentent un risque pour la durabilité. Étant donné la forte réduction du personnel de l'État et des allocations budgétaires, on peut craindre notamment que les agences publiques n'aient pas les ressources nécessaires pour fournir un appui technique et financier adéquat après la clôture des projets.

15. **Innovations et potentiel de reproductibilité**. Les projets du FIDA ont introduit dans leurs zones respectives des innovations à la fois sur le plan des approches et des techniques. Parfois, ces pratiques inédites avaient déjà été expérimentées ailleurs, mais elles étaient nouvelles au Maroc, du moins dans les zones des projets. Entre-temps, certaines d'entre elles ont été reprises par d'autres bailleurs ou par des organisations publiques marocaines. C'est le cas de la gestion participative des périmètres irrigués et des petites innovations dans l'adduction d'eau potable. Néanmoins, il convient de signaler une faiblesse dans ce domaine : arrivés au stade de l'exécution, les projets n'ont toujours

pas mis en place des mécanismes qui permettraient de détecter les innovations – en leur sein ou ailleurs –, de les cultiver et de les promouvoir au profit des zones d'intervention, notamment en partenariat avec les institutions de R&D. En outre, les synergies sont encore relativement minces entre les projets sur prêts et les dons d'assistance technique octroyés par le FIDA.

16. **Performance du FIDA.** En soulignant que la réduction de la pauvreté rurale est l'objectif majeur de ses projets, le FIDA a contribué à mettre en exergue cette problématique au Maroc à partir de la deuxième moitié des années 90. Dans l'ensemble, sa formulation des projets s'intègre bien dans les orientations et les préoccupations de développement des zones d'action.

17. La conception des projets mérite d'être améliorée en ce qui concerne la finance rurale. Ce secteur a donné jusqu'ici des résultats mitigés (le volume des prêts et le nombre des clients restent limités), tout en suscitant l'intérêt d'autres intervenants potentiels dans la zone d'action du FIDA. On constate aussi que les projets n'ont pas prévu une « stratégie de sortie » des zones d'intervention, prenant ainsi le risque de prolongations non planifiées. Sur le plan des dons d'assistance technique (DAT), le FIDA a mené une politique passablement active en faveur de l'innovation et de la R&D, mais il n'est pas parvenu à assurer des liens assez étroits entre les programmes réalisés grâce à des dons et les projets bénéficiaires de prêts.

18. Le FIDA a organisé des missions de suivi et d'appui aux projets, afin d'aider les agences à améliorer la mise en œuvre des programmes. En outre, il a créé, à titre expérimental, un réseau informel de compétences multidisciplinaires, qui assure aux agences d'exécution un appui ponctuel de proximité. Le réseau agit à la demande du chargé de portefeuille. Il comprend des personnes connaissant relativement bien les objectifs, les réalisations et le fonctionnement des projets du FIDA, ce qui constitue un atout non négligeable pour le développement des régions cibles. Cette initiative intéressante doit encore être formalisée et ses mécanismes affinés. Elle vise surtout à établir une distinction plus nette entre les organes chargés de formuler les projets et ceux qui en assurent le suivi ou la supervision.

19. Concernant les modalités opérationnelles **de partenariat**, deux points sont à signaler : i) il convient d'élargir l'espace de dialogue politique en direction des autorités régionales et provinciales, mais aussi vers les acteurs non gouvernementaux (ONG, organisations de base, communauté scientifique), lesquels connaissent un développement remarquable ; ii) la gestion du portefeuille reste fortement individualisée ; une approche « par équipe » permettrait d'une part de répondre aux exigences des projets en termes d'accompagnement et d'appui, d'autre part de mieux croiser les regards et les analyses au sein du FIDA sur la coopération avec le Maroc. En réalité, cet aspect relève d'une politique générale au sein du FIDA. La gestion du portefeuille par équipe est une option qui mérite réflexion. Si elle est retenue, cela supposera évidemment la mise à disposition de ressources humaines et budgétaires supplémentaires.

20. **Performance du gouvernement et de ses agences.** Dans l'ensemble, les agences chargées d'exécuter les projets du FIDA se sont montrées performantes, comme en témoignent les réalisations physiques et le niveau de consommation des crédits délégués. Les projets rencontrent toutefois quelques contraintes qui relèvent de la performance du MADRPM. Parmi les plus significatives, on retiendra notamment : i) l'écart entre les engagements pris par les projets et les capacités budgétaires effectives du pays, qui se traduit généralement par des retards dans l'exécution ; ii) le déficit croissant des agences en ressources humaines (aggravé par le programme de départ volontaire dans la fonction publique), qui constitue un handicap majeur pour la mise en œuvre ; le cas de la DPA de Figuig est révélateur à cet égard ; iii) la faible coordination des projets au niveau central ainsi que le peu d'implication des DPA dans les négociations et les arbitrages budgétaires dirigés par leur administration de tutelle.

21. Bien que le montage des projets vise à réunir les moyens et les compétences des différents partenaires, la fonctionnalité du partenariat institutionnel laisse à désirer. Il y a plusieurs raisons à cela. Concernant le partenariat entre les agences d'exécution et les organisations de base, on voit se dessiner

un essor significatif qui s'inscrit, d'ailleurs, dans une évolution générale au niveau national. Toutefois, ce mouvement est encore fragile. Cela est imputable d'une part au manque de moyens et d'autre part à l'absence de traditions de travail communautaire dans le nouveau contexte économique (désengagement de l'État, compétitivité accrue sur le marché) et social (exode et émigration des jeunes) du Maroc. Malgré les efforts réels consentis récemment par certains projets, des difficultés demeurent dans deux domaines : i) la mise en place de systèmes de suivi-évaluation orientés vers l'impact ; ii) l'analyse de l'information générée par les projets, puis sa synthèse sous la forme de véritables tableaux de bord permettant de piloter l'exécution en fonction des objectifs et des résultats attendus.

22. Tant sur le plan de la formulation que de la mise en œuvre, les interventions du FIDA ont été en général pertinentes et performantes. Leurs effets positifs sont réels. Ainsi, elles ont eu un impact direct sur l'augmentation des ressources matérielles et des revenus des populations, l'amélioration des conditions de vie en milieu rural, le développement du capital humain et social, ainsi que sur l'application à grande échelle des approches participatives. Il s'agit là de bases assez solides pour amorcer un développement rural durable.

23. En dépit de ces résultats essentiellement positifs, le programme du FIDA au Maroc présente certaines faiblesses. Celles-ci concernent en particulier les aspects suivants : i) l'appui et la valorisation des activités productives (microfinance, mais aussi commercialisation et filières) ; ii) une collaboration encore faible du FIDA avec les autres bailleurs de fonds intervenant dans le pays et son absence des groupes de discussion créés par ces derniers ; cela s'explique principalement par le fait que le Fonds n'a pas de représentation au Maroc sur le terrain et qu'il manque de ressources spécifiques ; iii) le dialogue sur les politiques publiques, encore assez limité, avec les partenaires gouvernementaux, la société civile et la communauté scientifique ; iv) les instruments d'appui à l'exécution – dont les systèmes de suivi-évaluation – qui sont encore peu orientés vers l'impact, ainsi que les missions de soutien technique et les revues à mi-parcours, qui sont rares et parfois tardives ; v) le manque de synergie entre dons et projets.

24. Dans le but de consolider le rôle pionnier et innovant du FIDA en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion en milieu rural, ces aspects méritent de recevoir une attention particulière à l'avenir.

Scores de l'évaluation

	Projets avant le COSOP			Projets après le COSOP					Moyenne ARRI 2005 ¹
	PDPEO I*	PDRT	Synthèse	PDRTT	PDRZMH	PDPEO II	PDRMO	Synthèse	
I. Performance	4	5	4	4	5			5	4,4
- Pertinence	4	4		4	5	4	5	5	5,1
- Efficacité	4	5		4	5			5	4,2
- Efficience	4	5		5	5			5	3,9
II. Impact	3	4	4	5	5			5	4,16
Ressources des ménages	3**	5		4	5			5	4,4
Sécurité alimentaire		5		5	5			5	4,1
Environnement	4	4		4	4			4	3,9
Capital humain		4		5	4			4	4,4
Capital social	3***	4		5	5			5	4,0
Accès aux marchés				3	3			3	
III. Durabilité	3	3	3	4	4			4	3,6
IV. Innovation et élargissement	3	4	4	4	5			4	4,2
V. Activités hors projets								4	
VI. Performance des partenaires	4	4	4	4	4			4	4,0
FIDA	3	4		4	4			4	3,84
Institut. coop. autres bailleurs	4	3		4	3			3,5	4,12
Gouvernement et UGP	5	4		4	4			4	4,06
Performance générale	3	4		4	5			4,4	

* Dans sa version originale, la notation du PDPEO I utilisait une échelle à 4 points. En 2006-2007, le Bureau de l'évaluation l'a transposée sur une échelle à 6 points.

** Moyenne de 4 pour les ressources physiques, 4 pour la productivité agricole et 1 pour les ressources financières.

*** Moyenne de 3 pour le développement des coopératives et de 2 pour le développement des institutions publiques.

Échelle de notation : 6 = très satisfaisant, 5 = satisfaisant, 4 = modérément satisfaisant, 3 = modérément insatisfaisant, 2 = insatisfaisant, 1 = très insatisfaisant.

IV. RECOMMANDATIONS

25. **Préparer une nouvelle stratégie de pays.** Le futur COSOP sera rédigé conformément aux directives actuelles du FIDA sur l'élaboration des stratégies de pays. Il s'inspirera également du nouveau plan d'action du FIDA et des modalités opérationnelles en vigueur. En outre, l'élaboration de ce document devra prendre en compte les aspects suivants :

- L'évolution de la pauvreté au Maroc, de même que les obstacles à sa réduction.
- Les nouvelles stratégies et initiatives, au niveau régional et national (INDH, stratégies régionales), ainsi que les programmes d'intervention sectorielle, notamment dans le développement rural et la gestion des ressources naturelles. À cet égard, il sera important de mieux réfléchir aux perspectives que peuvent offrir dans le domaine rural des interventions multisectorielles et pas seulement agricoles.
- La définition des partenariats avec : i) les institutions publiques, y compris les autorités provinciales et régionales ; ii) les organisations internationales ; iii) les ONG (coopératives et autres associations de base) et le secteur privé, dont le rôle mérite d'être mieux défini.

¹ L'ARRI de 2005 est le Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA en 2004. Cette colonne présente, en guise de référence, la moyenne des scores des projets évalués en 2004.

- Les possibles synergies entre les activités des projets réalisés sur prêts et celles qui sont financées par des dons d'assistance technique.
- La préparation du nouveau COSOP devra être organisée dans le cadre d'une concertation élargie. Il faudra également prévoir une mise à jour et un ajustement périodiques de ce document.

26. Réviser et mettre à jour le montage des projets, leur formulation ainsi que certaines approches sectorielles. Du point de vue de la formulation et du montage, une série d'améliorations sont nécessaires. En voici les principales :

- Il convient de rediscuter les planifications, qui s'avèrent peu réalistes sur la capacité de décaissement et la disponibilité de personnel pour les projets. Cette recommandation est valable aussi en ce qui concerne la pérennisation des résultats et des impacts.
- Il est fortement recommandé de réviser et de mettre à niveau toutes les interventions en matière de finance rurale et d'appui à la micro-entreprise, en tenant compte des politiques opérationnelles du FIDA et de l'évolution de ces sous-secteurs au Maroc. Le FIDA devra en particulier développer des produits de microcrédit mieux adaptés aux besoins des emprunteurs et des instruments financiers donnant accès aux investissements initiaux que les AMC ne peuvent pas couvrir.
- Une attention particulière doit être accordée à la question de la commercialisation et à l'insertion des projets du FIDA dans les filières pertinentes.
- Les systèmes de suivi et d'évaluation doivent être améliorés. Cela passe par des activités d'appui continu, des échanges entre les équipes de S&E des différents projets et l'application du Système de gestion des résultats et de l'impact (SYGRI).

27. Renforcer le mécanisme d'appui aux opérations, de dialogue politique et de promotion de l'innovation

- Le FIDA est invité à améliorer ses capacités de soutien à l'exécution. Cela exige qu'il effectue plus régulièrement des missions de revue et d'appui, et qu'il s'implique davantage dans la supervision directe.
- Le FIDA doit s'investir davantage dans le dialogue politique avec les pouvoirs publics marocains, afin de continuer à améliorer le contexte institutionnel et socio-économique dans lequel s'inscrivent ses projets. Le renforcement de sa présence dans le pays (selon des modalités qui restent à définir) faciliterait l'intensification du dialogue politique, qu'il s'agit de mener en consultation avec les autres agences internationales de coopération.
- Pour promouvoir les innovations et leur reproduction, deux mesures doivent être prises en priorité : i) établir un cadre de collaboration systématique entre dons et projets (expériences pilotes, analyse et capitalisation, divulgation des acquis) ; ii) renforcer la collaboration entre les agents d'innovation (ONG, système de recherche et développement, paysans, autres programmes de développement) et le programme du FIDA.

Kingdom of Morocco

Country Programme Evaluation

Executive Summary

I. INTRODUCTION

1. IFAD's assistance to Morocco. Since 1979, IFAD has financed nine projects in Morocco for a total of US\$146.3 million in loans on intermediate terms. The total cost of projects cofinanced by IFAD in Morocco is more than US\$1.42 billion. Apart from loan programmes, Morocco has also benefited from regional technical assistance grants for an estimated total of about US\$5 million.

2. **Evaluation objectives and methodology.** The country programme evaluation had two main objectives: (a) to appraise the performance and impact of IFAD's operations in Morocco and (b) to draw up a series of conclusions and recommendations that would provide the basis for the new strategic document (COSOP) for Morocco, to be produced by IFAD's Regional Division for the Near East and North Africa after the evaluation is complete. According to IFAD's methodology, a country programme evaluation addresses three main issues: (a) the quality of the strategy, (b) the effective implementation of the strategy and the performance of operations, and (c) the results and impact of IFAD's strategy and operations both for the beneficiaries and for the country. The present evaluation focused on the period between 1999 and 2006, but also took into consideration certain operations financed by IFAD prior to 1999 in order to allow comparison with more recent interventions.

3. **The evaluation is based on:** (i) an in-depth analysis of the existing documentation; (ii) a review of two available evaluations (the Livestock and Pastoral Development Project in the Eastern Region – Phase I [PDPEO I] and the Tafilalet and Dadès Rural Development Project [PDRT]) carried out by IFAD's Office of Evaluation; (iii) analysis of the primary data provided by two socio-economic surveys carried out by the Office of Evaluation in September 2006 on a sample of 253 households (133 households benefiting from projects and 120 control households) in the zones covered by two projects (the Rural Development Project for Taourirt-Taforalt [PDRTT] and the Rural Development Project in the Mountain Zones of Al-Haouz Province [PDRZMH]); (iv) the results of visits and interviews carried out by an interdisciplinary evaluation mission to Morocco from 29 October to 1 December 2006; and (v) discussions with staff from the Government of Morocco's agencies and IFAD.

4. **The economy and the poverty situation.** Morocco is a North African country with an area of 710,850 km² and a population estimated at 29.9 million in 2004, 43 per cent living in the countryside. The country's climate varies markedly from one region to another and is as a whole affected by climatic fluctuations. The Moroccan economy has experienced a fresh surge of growth in its gross domestic product (GDP), with an average annual growth rate of 4.8 per cent between 2001 and 2004, as compared with 2.2 per cent in the previous ten years. Nevertheless, this growth is still fairly unstable and is insufficient to create jobs and reduce poverty to any significant extent. With an annual per capita income of US\$1,700, Morocco falls into the category of intermediate-income countries. However, the social indicators are still a cause for concern, especially in rural areas, and are reflected in a fairly low level of human development: in 2003 Morocco was 124th of the 177 countries classified according to the human development index (HDI).

5. Although the 1980s saw a substantial reduction in poverty, the 1990s saw a significant increase. Thus, the poverty rate raised from 13.1 per cent in 1990 to 16.5 per cent in 1994, falling again to 14.2 per cent in 2004, meaning that nearly 4 million people were living below the poverty threshold. Poverty remains a mainly rural phenomenon, so that one Moroccan out of four in rural areas is poor, as against one out of ten in urban areas. Inequalities between men and women are still considerable,

especially in rural areas, and fewer girls than boys attend school. Despite the improvement in certain indicators, Morocco thus has to meet a number of challenges if it is to achieve the millennium development goals, which have the overall aim of reducing poverty.

6. **Poverty reduction.** It was not until the early 1990s that the Moroccan Government explicitly recognized the existence and extent of the phenomenon of poverty and social exclusion. Poverty reduction initiatives undertaken by the State after the country's independence focused on short-term curative and emergency programmes (national support services, national promotion, compensation fund, school canteens etc.) as well as longer-term actions linked to economic and social development policy. In view of the unimpressive results of these interventions, specific poverty reduction policies have appeared in the past ten years, including (i) the creation of the Social Development Agency in 1999, (ii) the drawing up of a communal poverty map in 2004, (iii) the creation of the Mohammed V Foundation in 1998, (iv) the creation of the Hassan II Fund for Social and Economic Development in 2000, (v) the promulgation of a law on microfinance in 1999 and (vi) the launching of the National Human Development Initiative in May 2005. Many donors (the European Union, the World Bank, the African Development Bank [AfDB], the Islamic Development Bank [IsDB], bilateral cooperation agencies etc.) have contributed to Morocco's poverty reduction efforts. In this context, IFAD's contribution is fairly modest in terms of the volume of funding (4 per cent of the State budget allocated to the agricultural sector), but fairly specific in terms of intervention approaches and targeting.

II. IFAD'S STRATEGY

7. **A country strategic opportunities paper (COSOP)** was produced for Morocco in 1999. Drawn up on the basis of the old guidelines, the Morocco COSOP aims at improving the living conditions of the rural poor. It focuses IFAD's assistance to the Moroccan Government on **four priority goals**: (i) to meet the needs expressed by rural communities with regard to agricultural development and improvements in living conditions; (ii) to promote food security at both the national and household levels; (iii) to continue and step up decentralized and devolved planning and execution; and (iv) to improve the access of poor rural households to productive resources. With regard to geographical targeting, the COSOP identifies **three priority zones**: mountainous areas, steppe rangelands and arid southern areas. In institutional terms, the COSOP stresses the development and boosting of the capacities of rural grass-roots organizations and project executing agencies.

8. The COSOP is clear in its **analysis of the situation** and definition of overall objectives, stressing the importance of meeting the needs expressed by rural communities with regard to agricultural development and improvements in living conditions in disadvantaged zones. IFAD deserves credit for this concern, for the Fund has often been the only body intervening in certain isolated areas of the country (mountainous or steppe zones). However, certain shortcomings will be noted in the analysis of the political, social and economic context, which prevented a clear identification of the dynamics at work and the real challenges facing Morocco. Moreover, partly because of the guidelines then in force, the COSOP document barely addresses such key issues as coordination, the piloting of interventions and the evaluation of their impact. Nor was it updated to take account of changes occurring in the country's social, political and economic context.

III. PERFORMANCE AND RESULTS

9. **Relevance.** The objectives of operations have generally been in line with the Government's policies and strategies and also with IFAD's guidelines. The Fund's projects fit in with the changing approaches advocated by the strategies of the country, IFAD and other donors, shifting from participation in the sense of awareness-raising and consultation to participation in the sense of negotiation for planning, cost-sharing and contractualization for the implementation and management of physical outputs. The *douar* development approach adopted by the PDRZMH and the Rural Development Project in the Eastern Middle Atlas Mountains (PDRMO) entails targeting a whole *douar*, planning interventions through consultation with the local population and drawing up a

community development plan. This approach is an innovation introduced by IFAD, helping to concentrate interventions in geographical terms and representing a community involvement model.

10. While project objectives and approaches, and also the intervention subsectors themselves, are relevant and consistent with the strategic guidelines of the various partners, difficulties arise in terms of the practical approaches adopted in setting up interventions. The main weaknesses concern (i) the sustainability of interventions, (ii) optimization of production (commodity pipelines, marketing) and (iii) rural finance.

11. The **effectiveness** of operations has been satisfactory with regard to physical investments such as hydro-agricultural schemes and the development of rural infrastructure, but only average and variable with regard to water and soil conservation, extension work and land improvement. And it is still poor with regard to “soft” elements such as rural finance, despite the efforts advocated by the COSOP and implemented by projects to support sustainable local credit services.

12. **Impacts** are “visible” in the consolidation and increase of the target population’s productive resources through the expansion of fruit-tree growing, crop diversification and consolidation of livestock numbers and health. With regard to job and income opportunities, the surveys carried out by this evaluation show that the beneficiaries of IFAD projects perceive an improvement more often than control groups do. However, projects show recurrent weaknesses in all aspects of support to marketing and the organization of commodity pipelines. There is also a countrywide problem in Morocco that penalizes producers (especially small-scale ones), not allowing them to exploit productive potential, nor in many cases to benefit from good selling prices.

13. With regard to household food security, the positive impact of projects is linked mainly to small and medium irrigation schemes and improvements in livestock production. The adoption by projects of approaches fostering the beneficiaries’ participation and empowerment has had appreciable effects on the development and creation of a large number of associations and professional organizations covering various spheres in which qualified young people tend to hold an important place.

14. The **sustainability** of impacts depends on the future development both of the socio-economic and socio-political environment and also of the consolidation initiatives to be undertaken. Positive aspects are linked to the promotion of civil society and the consultation and contractualization of users, so that an assumption of responsibility for management and maintenance costs is now being seen – and often a good quality of physical outputs. On the other hand, aspects at risk are linked to such factors as the availability or otherwise of adequate technical and financial support in the ordinary resources of government agencies, combined with major cutbacks in the staff of such agencies and in budgetary allocations.

15. **Innovation and replicability.** IFAD projects have introduced innovations in their respective zones of operation in terms of both approaches and techniques. These approaches and techniques may be known elsewhere, but they are innovations in Morocco or in the project zones. Some of these innovations have already been taken up by other donors or supported by Moroccan public organizations (participatory management of irrigation schemes, small innovations with regard to drinking water supplies). Nevertheless, it should be noted that at the project execution stage, mechanisms (especially as concerns partnership with research and development institutions) have not always been put in place in order to identify (whether within the project or elsewhere), cultivate and promote innovations benefiting the intervention zones. Moreover, synergies between projects (loans) and technical assistance grants from IFAD are still fairly weak.

16. **IFAD’s performance.** By indicating the reduction of rural poverty as the main objective of its projects, IFAD has been helping to highlight this problem in Morocco since the mid-1990s. IFAD’s project formulation is on the whole consistent with the guidelines and the development concerns of the project action zones.

17. Project design still requires improvement with regard to rural finance, which has so far borne fairly modest fruit (limited volume of loans and number of clients), although it has aroused the interest of other potential parties who may intervene in IFAD's action zone. There is also a lack of any planned "strategy" for the withdrawal of projects from intervention zones in order to avoid sometimes unanticipated extensions. With regard to technical assistance grants, IFAD has followed a fairly active policy in support of the innovation, research and development sector, but it has not been successful enough to ensure a sufficiently close link between programmes benefiting from grants and projects benefiting from loans.

18. IFAD has organized monitoring and support missions for projects, and these have helped agencies to improve the execution of their programmes. It has also launched a pilot scheme to set up an informal network of multidisciplinary skills that acts on the request of the country portfolio manager to provide executing agencies with local support as needed. The presence within this network of resource people familiar with the objectives, outputs and working of IFAD projects is of considerable benefit for the development of IFAD's target regions. This interesting initiative has yet to be formalized and its mechanisms need to be fine-tuned, especially with a view to ensuring greater independence between project formulation on the one hand, and monitoring and supervision on the other.

19. With regard to **partnership** modus operandi, the following factors should be noted: (i) the space for policy dialogue needs to be broadened towards governmental actors (regions and provinces) and also towards non-governmental actors (NGOs, grass-roots organizations, the scientific community), which are experiencing a remarkable growth; and (ii) the portfolio managerial approach is still highly individualized, whereas a team approach would make it possible to meet the needs of projects in terms of supervision and support, and also allow more effective comparison of views and analyses within IFAD regarding cooperation between the Fund and Morocco. The latter point in fact reflects a general policy within IFAD towards portfolio management, a policy that deserves reflection and will obviously require additional human and financial resources if a team management approach is adopted.

20. **Performance of the Government and its agencies.** The agencies involved in implementing IFAD projects have on the whole performed well, as is seen from the level of physical outputs and the take-up rate of assigned funding. The most significant constraints facing projects and resulting from the performance of the Ministry of Agriculture, Rural Development and Marine Fisheries include the following: (i) the divergence between commitments made by projects and the country's effective budgetary capacities, a situation that generally leads to delays in execution; (ii) the growing deficit in human resources within the various agencies (exacerbated by the voluntary severance programme), constituting a major handicap for project execution (the case of the Figuig Provincial Directorate of Agriculture is a good example); and (iii) the poor coordination of projects at the central level and the scant involvement of the Provincial Directorates of Agriculture in budgetary negotiations and arbitrage by their lead agency.

21. Despite the fact that projects have institutional set-ups intended to promote the convergence and pooling of the various partners' resources and skills, it has to be admitted that the working of the institutional partnership needs improvement. There are a number of reasons for this situation. With regard to the partnership between project executing agencies and grass-roots organizations, real progress is now being seen, as part of a general forward movement at the national level. However, this movement is still fragile for lack both of resources and of traditions of community work in the new economic and social contexts (on the one hand, market competition and withdrawal of the State, and, on the other, rural exodus and emigration of young people). Despite the real efforts recently made by certain projects, there are still difficulties in setting up impact-focused monitoring and evaluation systems, and in analysing and synthesizing the information generated by projects into proper performance charts so that execution can be piloted on the basis of objectives and anticipated results.

22. Thus, the formulation and implementation of IFAD's interventions have in general meant that the latter have been relevant and effective. There have also been some really positive effects, with a direct impact in terms of an improvement in the population's material resources and income, an improvement in living conditions in rural areas, the development of human and social capital, and wide-scale application of participatory concepts. These elements constitute a fairly solid launching pad for sustainable rural development.

23. Despite these essentially positive results of the IFAD programme in Morocco, certain weaknesses were noted, concerning particularly the following elements: (i) the support and optimization of productive activities (microfinance, but also marketing and commodity pipelines); (ii) insufficient collaboration with the main donors active in the country and lack of participation in discussion groups set up by these donors in Morocco, especially because of IFAD's absence in the field and the lack of specific resources; (iii) insufficient policy dialogue with governmental partners, civil society and the scientific community; (iv) weaknesses in execution support instruments, including monitoring and evaluation systems (which are still not sufficiently impact-focused) and technical support and mid-term review missions (which are infrequent and sometimes take place fairly late); and (v) insufficient synergy between grants and projects.

24. With a view to further consolidating IFAD's pioneering and innovating role with regard to reducing poverty and marginalization in rural areas, these aspects deserve special attention in the future.

Evaluation Ratings

	Before the COSOP			After the COSOP					Average ARRI 2005 ¹
	PDPEO I*	PDRT	Synthesis	PDRTT	PDRZMH	PDPEO II	PDRMO	Synthesis	
I. Performance	4	5	4	4	5			5	4,4
- Relevance	4	4		4	5	4	5	5	5,1
- Effectiveness	4	5		4	5			5	4,2
- Efficiency	4	5		5	5			5	3,9
II. Impact	3	4	4	5	5			5	4,16
Household resources	3**	5		4	5			5	4,4
Food security		5		5	5			5	4,1
Environment	4	4		4	4			4	3,9
Human capital		4		5	4			4	4,4
Social capital	3***	4		5	5			5	4,0
Access to markets				3	3			3	
III. Sustainability	3	3	3	4	4			4	3,6
IV. Innovation and scaling-up	3	4	4	4	5			4	4,2
V. Non-project activities								4	
VI. Performance of partners	4	4	4	4	4			4	4,0
IFAD	3	4		4	4			4	3,84
Cooperat. institution other donors	4	3		4	3			3,5	4,12
Government and PMU	5	4		4	4			4	4,06
General performance	3	4		4	5			4,4	

* In the original version, the PDPEO I rating used a 4-point scale. In 2006-2007, the Office of Evaluation has shifted to a 6-point scale.

** Average of 4 for physical resources, 4 for agricultural production and 1 for financial resources.

*** Average of 3 for the development of cooperatives and 2 for the development of public institutions.

Rating scale : 6 = Very satisfactory, 5 = Satisfactory, 4 = Moderately satisfactory, 3 = Moderately unsatisfactory, 2 = unsatisfactory, 1 = Very unsatisfactory.

¹ The 2005 ARRI is the Annual Report on the Results and Impact of IFAD Operations evaluated in 2004. This column represents, as a reference, the average ratings of the projects evaluated in 2004.

IV. RECOMMENDATIONS

25. **Preparation of a new country strategy.** Preparation of a new COSOP is anticipated, and this document must be drawn up in accordance with IFAD's new guidelines for the task and be based on IFAD's new action plan and the new operational guidelines now in force. Preparation of the new COSOP must also take the following factors into account:

- The changing situation with regard to poverty in Morocco, but also the obstacles to poverty reduction;
- New regional and national strategies and initiatives (the National Human Development Initiative, regional strategies) and sectoral intervention programmes, particularly in the spheres of rural development and natural resource management; in this context it will be important to reflect further on the prospects of multisectoral (and not solely agricultural) rural intervention;
- Establishment of partnerships with (i) public institutions, in order to take provincial and regional authorities into account, (ii) international organizations and (iii) non-governmental organizations (NGOs, cooperatives and other grass-roots associations) and the private sector, whose role deserves clearer definition;
- Possible lines of synergy between project activities (based on loans) and the activities of technical assistance grants;
- The need to organize preparation of the new COSOP in the framework of a broadened consultation, and also to plan for its periodic updating and adjustment.

26. **Revision and updating of the set-up and formulation of projects and certain sectoral approaches.** A series of improvements is needed with regard to the formulation and setting up of projects at IFAD, especially the following:

- Fresh discussion is needed of projections with regard to planning, disbursement capacity and the availability of staff for projects, since such projections tend to be unrealistic; this recommendation also applies to the task of ensuring the sustainability of results and impacts.
- An overall review and updating of interventions is strongly recommended with regard to rural finance and support to microenterprises, in the light of IFAD's operational policies and changes in these subsectors in Morocco (development of microcredit products better suited to borrowers' needs and instruments to open up access to initial investments that microcredit associations cannot cover).
- The issue of marketing and the integration of IFAD's projects into appropriate commodity pipelines deserve special attention.
- Monitoring and evaluation systems must be improved through activities of ongoing support, exchange and sharing among the monitoring and evaluation teams of the various projects, and introduction of the results and impact management system (RIMS).

27. Strengthening of the mechanism for supporting operations, policy dialogue and the promotion of innovation:

- IFAD's capacities for execution support should be boosted, with more regular review and support missions and greater involvement in direct supervision.
- In conjunction with other international agencies, IFAD should step up its policy dialogue with the Moroccan Government, with a view to further improving the institutional and socio-economic context for implementation. Boosting IFAD's presence in the country (in an appropriate manner still to be defined) would facilitate the intensification of policy dialogue.
- There are two priorities with a view to promoting innovations and their replication: (i) establishment of a systematic collaboration framework between grants and projects (pilot schemes, analysis and capitalization, extension of benefits and lessons learned); and (ii) greater collaboration between innovation agents (NGOs, the research and development system, farmers, other development programmes) and IFAD's programme.

Royaume du Maroc

Évaluation du programme de pays

Accord conclusif

A. Le processus d'évaluation

1. Le Bureau de l'évaluation du FIDA a entrepris une évaluation du programme de pays (EPP) du FIDA au Maroc, avec trois objectifs principaux : i) évaluer la qualité de la stratégie suivie par le FIDA depuis novembre 1999 ; ii) apprécier la performance et l'impact des opérations réalisées ; iii) proposer une série de conclusions et de recommandations sur lesquelles le FIDA s'appuiera pour élaborer, à l'issue de l'exercice, un nouveau document de stratégie pour le Maroc. Ce nouveau document de stratégie s'appuiera sur le présent Accord conclusif, qui marque l'achèvement du processus d'évaluation.

2. En mai 2006, un document d'orientation a défini les objectifs, la méthodologie et le calendrier de l'évaluation. Celle-ci s'est appuyée sur un partenariat clé, qui incluait des représentants du Gouvernement, des unités de gestion des projets, de la Division du FIDA pour le Proche Orient et l'Afrique du Nord et du Bureau de l'Évaluation du FIDA. Une mission s'est rendue au Maroc, du 30 octobre au 01 décembre 2006. Le rapport, qui en a résulté, a fait l'objet, à divers stades, de discussions avec des cadres du Gouvernement marocain et du FIDA. Un atelier national a été organisé à Marrakech les 28 et 29 Juin 2007 pour : a) discuter les principaux résultats et leçons tirées et b) préparer le terrain pour formuler l'accord conclusif.

3. Conformément à la politique d'évaluation et aux procédures en vigueur au FIDA, le Bureau de l'évaluation du Fonds est responsable du contenu du rapport d'évaluation qu'il présente en toute indépendance au Conseil d'administration du Fonds. L'accord conclusif présente les conclusions et les recommandations et les mesures à prendre et à exécuter, qui ont fait l'objet d'un consensus entre le Gouvernement du Maroc, représenté par le Ministère de l'agriculture et des pêches maritimes (MAPM), et le FIDA, représenté par le Département de la gestion des opérations.

B. Les principaux constats de l'évaluation

4. Depuis 1979, et jusqu'à l'époque de l'évaluation de programme, le FIDA a financé au Maroc 9 projets pour un montant total de 146,3 millions de US\$ de prêts à conditions intermédiaires.¹ Le coût total des projets cofinancés par le FIDA au Maroc dépasse 1,42 milliards de US\$. Mis à part les deux premiers projets, le FIDA a financé près de 41% des coûts des projets et le Gouvernement du Maroc 37,5%. Les opérations ont été menées dans les trois zones prioritaires, à savoir, les zones montagneuses, les zones de parcours (élevage extensif) à faible potentiel et les zones arides du sud. Le Maroc a aussi bénéficié de dons d'assistance technique. Ces dons ont appuyé des organisations telles que ACCION, IFPRI, CIHEAM, ICARDA, IFDC, CIDR, INRA, ISCAE, IAV Hassan II et ont visé des secteurs et thématiques assez diversifiés, incluant la finance rurale, la gestion participative des ressources en eau, la culture des céréales, des études socio économiques et la femme rurale. Les dons étant surtout à caractère régional, le montant de la partie dédiée au Maroc se situe à environ 5 millions de US\$ durant les cinq dernières années. Le dernier document stratégique du FIDA pour le Maroc a été approuvé en novembre 1999.

¹ Les neuf projets ont été financés à travers 10 prêts car le PDRT a été financé à travers deux prêts. En septembre 2007 le Conseil d'Administration du FIDA a approuvé un dixième projet. Le montant total des prêts du FIDA est maintenant US\$ 164 millions.

5. L'évaluation a confirmé la pertinence des objectifs poursuivis par les opérations du FIDA au Maroc. Ces objectifs ont été en harmonie avec les politiques et les stratégies publiques, ainsi qu'avec les orientations du FIDA. Les projets FIDA s'inscrivent dans l'évolution des approches préconisées par les stratégies nationales et celles du FIDA en passant de la participation au sens sensibilisation/concertation à la participation au sens négociation pour la planification, partage des coûts et contractualisation pour la mise en œuvre et la gestion des réalisations.² Si les objectifs et les approches des projets, ainsi que les sous-secteurs d'intervention en eux même, sont pertinents et cohérents avec les orientations stratégiques des différents partenaires, des contraintes se posent surtout dans la valorisation de la production (filières, commercialisation) et la conception des interventions en matière de finance rurale.³

6. Les impacts sont « visibles » dans la consolidation et l'augmentation des ressources productives des populations cibles, à travers l'extension de l'arboriculture fruitière, la diversification des cultures et la consolidation des effectifs et de la santé des animaux. En matière d'opportunité d'emploi et de revenu, les enquêtes menées par cette évaluation montrent qu'il est plus fréquent pour les bénéficiaires des projets FIDA que pour les groupes témoins de percevoir une amélioration. Par contre, les projets montrent des faiblesses récurrentes en tout ce qui concerne l'appui à la commercialisation et à l'organisation des filières, même si quelques initiatives commencent à être prises. Sur le plan de la sécurité alimentaire des ménages, l'impact positif des projets est lié principalement au niveau des périmètres de petite et moyenne hydraulique et à l'amélioration de la production animale. L'adoption par les projets d'approches favorisant la participation et la responsabilisation des bénéficiaires a eu des effets appréciables sur le développement et la création d'un grand nombre d'associations et d'organisations professionnelles couvrant divers domaines où les jeunes diplômés tendent à occuper une place importante.

7. La durabilité des impacts reste fonction de l'évolution future à la fois de l'environnement socio-économique et sociopolitique et des actions de consolidation à mettre en place. Les aspects positifs sont associés aux options affichées par les pouvoirs publics concernant la promotion de la société civile, la concertation et contractualisation avec les usagers, ce qui permet déjà d'observer une prise en charge de la gestion et des coûts d'entretien, et une bonne qualité des réalisations. Par contre, les aspects à risques sont liés, entre autres, à la disponibilité d'un appui technique et financier adéquat dans les ressources ordinaires des agences publiques liée à la forte réduction des effectifs des agents de l'Etat et des allocations budgétaires.

8. En ce qui concerne les innovations et le potentiel de reproductibilité, les projets FIDA ont introduit dans leurs zones respectives des innovations à la fois sur le plan des approches et des techniques. Il s'agit d'approches et technique qui sont peut être connues ailleurs mais innovantes au Maroc ou dans les zones des projets. Certaines de ces innovations ont déjà été reprises par d'autres bailleurs ou soutenues par des organisations publiques marocaines (gestion participative des périmètres irrigués, petites innovations dans l'adduction d'eau potable, la programmation et la planification de proximité au niveau douar, et le ciblage à plusieurs niveaux). Néanmoins, il conviendrait de signaler qu'au stade de l'exécution des projets, des mécanismes (notamment en ce qui concerne le partenariat avec les institutions de R&D) ne sont pas toujours mis en place pour détecter (au sein du projet ou ailleurs), valoriser et promouvoir les innovations au profit des zones d'intervention et les synergies entre projets (prêts) et dons d'assistance technique demeurent encore assez faibles.

² Selon le MAPM, des efforts importants ont été déployés, dans le cadre des projets, pour le renforcement des capacités locales de l'ensemble des acteurs de développement (formation, organisation en associations et coopératives, diversification des activités). Ces efforts auraient contribué, d'une manière significative, à l'amélioration et à la capitalisation du savoir faire local et par conséquent e l'enrichissement du capital humain qui constitue la base de toute durabilité.

³ Selon le MAPM, les résultats des actions menées dans le micro crédit seraient satisfaisantes (le montant mobilisé par les associations de micro crédit dans la zone du projet Haouz a atteint 2,5 fois le montant global du crédit conventionnel octroyé par les caisses locales de crédits agricoles.

C. Recommandations et réactions des différents partenaires

C.1. Les axes de la nouvelle stratégie du FIDA au Maroc

9. Les recommandations de l'évaluation:

La préparation d'un nouveau COSOP est prévue et le document devra être rédigé conformément aux nouvelles directives du FIDA en matière de préparation des stratégies de pays. En plus ce document devra s'inspirer du nouveau plan d'action du FIDA et de nouvelles modalités opérationnelles en vigueur. Compte tenu des résultats de cette évaluation, la préparation du nouveau COSOP devra prendre en compte les aspects suivants :

- i) l'évolution de la pauvreté au Maroc qui est maintenant mieux connue grâce à la carte de la pauvreté mais aussi des obstacles pour la réduction de la pauvreté;
- ii) les changements du contexte socio-économique et politique dans le pays, les nouvelles stratégies et initiatives régionales et nationales (INDH, stratégies régionales quand elles existent) et les programmes d'intervention sectorielle, notamment dans le développement rural et la gestion des ressources naturelles. Dans ce contexte il sera important de mieux réfléchir sur les perspectives d'intervention rurales multisectorielles et non seulement agricoles ;
- iii) La définition des partenariats. Ceci inclut les partenariats avec les institutions publiques à travers un élargissement du partenariat pour tenir compte d'institutions peu impliquées jusqu'à présent, telles que les autorités provinciales et régionales qui commencent à jouer un rôle de premier plan dans la définition des stratégies de développement territorial. En même temps la définition du partenariat avec les organisations internationales (par exemple, BAD, FAO, BM, UE, PNUD....) devrait être mieux spécifiée (objectives et règles d'engagement). De même il sera nécessaire de mieux définir le rôle des organisations non gouvernementales (ONG, coopératives et autres associations de base) et du secteur privé dans le programme de coopération entre le FIDA et le Gouvernement du Maroc.

Fort de sa longue expérience au Maroc en matière de développement rural et de lutte contre la pauvreté et de sa connaissance des politiques publiques et des institutions marocaines, le FIDA devrait renforcer son dialogue politique, en concertation avec d'autres agences internationales, à la fois avec les pouvoirs publics du pays afin d'améliorer davantage le contexte institutionnel et socio-économique pour la mise en œuvre de la stratégie ainsi qu'avec les acteurs non gouvernementaux (Organisations professionnelles, ONG, secteur privé, Communauté scientifique). Le renforcement de la présence du FIDA (selon une modalité appropriée qui reste à définir en fonction des objectifs et des moyens disponibles) dans le pays faciliterait non seulement l'intensification du dialogue politique avec le gouvernement et la coordination avec les partenaires mais aussi le pilotage et la mise en œuvre des projets.

Finalement, il conviendra d'organiser la préparation du nouveau COSOP dans le cadre d'une concertation élargie impliquant l'ensemble des acteurs publics, privés et associatifs et de prévoir une mise à jour et un ajustement périodique du COSOP car une stratégie nécessite de la souplesse pour s'adapter à l'évolution du contexte politique, social, économique et institutionnel.

Observations du Gouvernement du Maroc - MAPM

Les interventions multisectorielles du FIDA au Maroc ne doivent pas être dissociées du développement agricole.

En tant que Fonds d'appui au développement agricole, le FIDA est appelé à continuer à focaliser son intervention sur les aspects liés à la promotion de l'agriculture avec comme finalités la lutte contre la pauvreté, l'augmentation des revenus des populations les plus vulnérables et la préservation des ressources naturelles au niveau des espaces caractérisés par un retard économique et social prononcé, notamment, les zones de montagne et les zones arides.

Les activités portant sur les autres aspects multisectoriels peuvent faire l'objet de partenariats conclus avec les acteurs concernés, autour des projets financés par le fonds.

Recommandations supplémentaires

- En partenariat avec les instances spécialisées en la matière du MAPM, adopter une stratégie de communication plus ambitieuse axée sur une plus large diffusion des acquis auprès des partenaires et qui pourrait contribuer au renforcement du dialogue politique pour la mobilisation des décideurs et de la population rurale ;
- Continuer à renforcer les capacités locales à travers l'organisation des populations et l'amélioration de leur capacité d'autogestion qui doivent rester un souci permanent des projets, car ils constituent un gage de durabilité de ces projets.

Calendrier proposé

Prise en charge des recommandations durant la formulation du nouveau COSOP.

Partenaires concernés

Gouvernement : MAPM, HCEFLCD, MEF, MI

Institutions Internationales : BM, PNUD, BAD, UE

Partenaires nationaux : INRA, IAV-Hassan II, ANOC et autres

Partenaires locaux : Projets FIDA et les Provinces

Société civile : Organisations et associations impliquées dans le monde rural

C.2. Développement des filières, financement et promotion des innovations

C.2.1. Renforcer la valorisation de la production : insertion des produits promus par les projets du FIDA dans les filières pertinentes et amélioration du financement en milieu rural

10. Les recommandations de l'évaluation:

La question de la commercialisation et l'insertion des produits agricoles promus par les projets financés par le FIDA dans les filières pertinentes mérite une attention spéciale, et ceci en vue de favoriser la viabilité économique de nombreuses interventions et la pérennisation des impacts. Dans ce cadre, il semble nécessaire de mieux lier les activités productives, initiées dans les douars cibles, avec les marchés des intrants et les consommateurs finaux.

Compte tenu des difficultés d'exécution et de quelques inadaptations dans les approches, une révision et une mise à jour des interventions en matière de finance rurale et d'appui aux micro entreprises, à la lumière des politiques opérationnelles du FIDA et de l'évolution de ces sous-secteurs au Maroc, sont fortement recommandées et ceci en particulier, mais non seulement, pour les activités dédiées aux femmes. En particulier, les priorités se concentrent autour de ces points : i) appuyer le développement de produits de micro crédit mieux adaptés aux besoins des emprunteurs, ii) trouver des instruments pour ouvrir l'accès aux investissements initiaux que les AMC ne peuvent pas couvrir sur leurs propres fonds.

Observations du FIDA - Département de la gestion des opérations

Il n'y a pas des inadaptations dans les approches. Certaines actions/activités ont été conçus comme des expériences pilotes en consultation avec les instances concernées au Maroc afin de

tester certaines nouvelles modalités de travail. Celles ci serviraient éventuellement comme plateforme pour une concertation au niveau national et un dialogue sur les politiques en matière de finance rurale. Par ailleurs, tant que les ressources humaines qualifiées pour la gestion des composantes "services financiers ruraux" et "promotion de la micro entreprise" ne sont pas recrutées ou redéployées comme prévu dans les Accords de prêts, les difficultés dans la mise en œuvre de ces composantes persisteront. De même il serait nécessaire d'allouer les budgets en temps opportun tels que prévus pour ces activités/composantes pour qu'ils laissent l'impact souhaité.

Observations du Gouvernement du Maroc - MAPM

Les contraintes liées à l'exécution des composantes micro-finances et appui aux micro-entreprises ne sont pas dues à des inadaptations d'approche mais plutôt à des questions d'ordre pratique liées notamment, aux difficultés de trouver des spécialistes en la matière en vue de leur recrutement au niveau des projets.

Face à cette situation, le Ministère a procédé au redéploiement de cadres (ingénieurs agronomes ou agro-économistes) afin de leur confier les tâches d'appui à la promotion de la micro-finance et la micro-entreprise au sein des unités de gestion des projets. Compte tenu des limites de cette approche, à terme, la solution consisterait à contractualiser la mise en œuvre de ces activités avec des opérateurs spécialisés hors secteur public.

Par ailleurs, un effort supplémentaire conjoint reste à fournir par le MAPM, le Ministère des Finances, les autres autorités concernées et le FIDA en vue d'aboutir à une meilleure adaptation des produits de micro-crédit aux spécificités du secteur agricole et au développement des filières, conformément aux recommandations de l'atelier susvisé.

Le COSOP doit intégrer, quand c'est applicable aux groupes cible du FIDA, la vision stratégique du Ministère en matière de mise à niveau des filières agricoles en accordant une importance particulière au renforcement des capacités productives et à l'organisation professionnelle.

Calendrier proposé

Prise en charge des recommandations durant la formulation des nouveaux projets et la mise en œuvre des projets en cours.

Partenaires concernés

MAPM, MEF, ADS, Ministère du Tourisme et de l'Artisanat, les Régions, Projets FIDA, Crédit Agricole du Maroc, quelques AMC, Institutions Coopérantes.

C.2.2. Renforcer la promotion des innovations

11. Les recommandations de l'évaluation:

Les possibles synergies entre les activités des projets (sur prêt) et des dons d'assistance technique à la recherche et développement méritent une réflexion au niveau de la stratégie et non seulement au niveau opérationnel.

L'amélioration de la performance du partenariat dans son ensemble est importante aussi pour promouvoir les innovations et leur reproduction. De ce point de vue deux priorités se posent : i) viser un cadre de collaboration systématique entre dons et projets (expériences pilotes, analyse et capitalisation, divulgation des acquis) et ii) renforcer la collaboration entre les agents d'innovation (ONG, système de recherche et développement, agriculteurs, autres programmes de développement) et le programme du FIDA, ce qui nécessite probablement un renforcement de l'implication et de l'intervention du FIDA.

Calendrier proposé

Prise en charge durant la formulation du nouveau COSOP et des nouveaux projets et dons d'assistance technique.

Partenaires concernés

Gouvernement : MAPM, HCEFLDC, MEF

Institutions Internationales : ICARDA, IFDC, Accion, CIDR, CGAP

Institutions de recherche nationales

C.3. Renforcer les mécanismes d'appui à l'exécution des projets

12. Les recommandations de l'évaluation:

Afin d'améliorer la performance et l'impact des projets et en conformité avec le nouveau plan d'action du FIDA, il y a lieu de renforcer à l'avenir les capacités du FIDA d'appui à l'exécution, notamment avec des missions de revue et d'appui plus régulières et l'implication dans la supervision directe. Il s'agit de passer d'une supervision classique axée sur les tâches et les résultats physiques à une nouvelle forme de supervision axée sur la qualité, l'innovation et les impacts. Mais des actions sont aussi nécessaires, de la part des agences publiques pertinentes, afin d'assurer un niveau adéquat de ressources humaines (nombre, spécialisations et niveau de qualification) dans les équipes de gestion des projets.

Les systèmes de suivi et évaluation doivent être améliorés à travers des activités d'appui continu, d'échanges entre équipes S&E des projets et d'introduction du Système de gestion des résultats et de l'impact. Les projets nécessitent en particulier un renforcement de la capacité de suivi au jour le jour (méthodes simples de collecte et gestion et d'analyse de l'information) et de revue et évaluation périodique (petites enquêtes, études de cas, revues participatives).

Les prévisions en termes de planning, capacité de décaissement et disponibilité de personnel (surtout compte tenu du programme de départ volontaire) pour les projets s'avèrent peu réalistes et il est donc nécessaire de rediscuter ces procédures et prévisions afin de s'assurer de la disponibilité effective des ressources humaines et budgétaires dans les temps et selon les modalités prévues. Cette recommandation est valable aussi pour ce qui concerne la pérennisation des résultats et des impacts souvent considérée tard dans le cycle des projets.

Calendrier proposé

Durant la formulation du COSOP et la mise en œuvre des projets en cours

Partenaires concernés

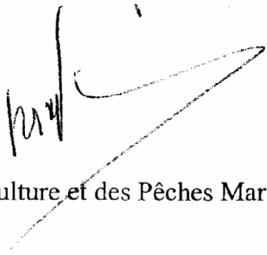
Gouvernement : MAPM, MEF, Provinces, Institutions Coopérantes

Partenaires locaux : Projets financés par le FIDA.

Partenaires Internationaux : Autre bailleurs de fonds au Maroc

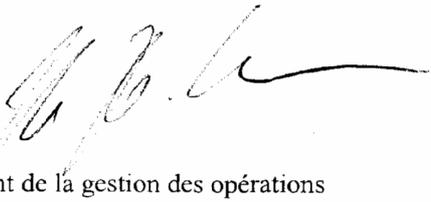
Signatures

Moha Marghi
Secrétaire Général
Ministère de l'Agriculture et des Pêches Maritimes



_____ Date _____

Kevin Cleaver
Président Adjoint
FIDA, Département de la gestion des opérations



7-12-07

_____ Date _____

Kingdom of Morocco

Country Programme Evaluation

Agreement at Completion Point

A. The Evaluation Process

1. IFAD's Office of Evaluation undertook a country programme evaluation in Morocco with three main objectives: (i) to evaluate the quality of the strategy pursued by IFAD since November 1999, (ii) to assess the performance and impact of the operations carried out, and (iii) to propose a set of conclusions and recommendations that will serve as a basis for IFAD in drawing up a new strategy document for Morocco. This new document will be based on the present agreement at completion point, which marks the completion of the evaluation process.

2. In May 2006, an approach paper set out the objectives, methodology and timetable of the evaluation, which was to be based on a key partnership that included representatives of the Government, project management units, PN and OE. A mission visited Morocco between 30 October and 1 December 2006, and the resulting report was discussed at various stages by officers of the Government and IFAD. A national workshop was organized in Marrakech on 28-29 June 2007 to (a) discuss the main results and lessons drawn and (b) prepare the ground for the formulation of the agreement at completion point.

3. In line with IFAD's evaluation policy and current procedures, OE is responsible for the content of the evaluation report, which it presents completely independently to the Executive Board. The agreement at completion point presents the conclusions, recommendations and steps to be taken and implemented as agreed by the Government of Morocco, represented by the Ministry of Agriculture and Marine Fisheries (MAPM), and IFAD, represented by the Programme Management Department.

B. Main Evaluation Findings

4. Between 1979 and the period when the programme was being evaluated, IFAD financed nine projects in Morocco for a total of US\$146.3 million in loans on intermediate terms.¹ The total cost of projects co-financed by IFAD in Morocco exceeds US\$1.4 billion. Apart from the first two projects, IFAD has financed almost 41 per cent of project costs, while the Government has financed 37.5 per cent. Operations have been carried out in three priority areas: mountainous zones, low-potential rangeland zones (extensive livestock production) and arid zones in the south. Morocco has also benefited from technical assistance grants. These grants have supported initiatives by such organizations as ACCION International, the International Food Policy Research Institute, the Centre for Advanced Mediterranean Agronomic Studies, the International Centre for Agricultural Research in the Dry Areas, the International Centre for Soil Fertility and Agricultural Development, the International Centre for Development and Research, the National Agricultural Research Institute, the Higher Institute for Trade and Business Administration, and the Hassan II Agricultural and Veterinary Institute and have targeted a wide range of sectors and issues, including rural finance, the participatory management of water resources, cereal cultivation, socio-economic studies and rural women. The grants are regional in nature, and the portion devoted to Morocco over the past five years has been about US\$5 million. IFAD's last strategic document for Morocco was approved in November 1999 (the COSOP paper).

¹ The nine projects were financed through 10 loans, inasmuch as PDRT was financed through two loans. In September 2007, the IFAD Executive Board approved a tenth project. The total value of IFAD's loans now stands at US\$164 million.

5. The evaluation has verified the relevance of IFAD's objectives in Morocco, which have been consistent both with Government policies and strategies and with IFAD's goals. IFAD's projects play a part in the development of approaches advocated by the Government and IFAD; there has been a move away from participation in the sense of awareness-raising and consultation to participation in the sense of negotiation for planning, cost-sharing and contracting in project implementation and management.² While project objectives and approaches and the intervention subsectors themselves are relevant and consistent with the strategic orientations of the various partners, there are some weaknesses in interventions supporting production (for example, in the development of commodity chains and marketing) and in the design of rural finance interventions.³

6. The impacts have been visible in that they have involved the consolidation of and increase in the productive resources of the target populations through the expansion of fruit-tree growing, crop diversification and the consolidation of livestock numbers and health. With regard to employment and income opportunities, surveys carried out for the present evaluation show that improvements are more often seen among the beneficiaries of IFAD projects than among control groups. On the other hand, projects show recurrent weaknesses in all aspects of support for marketing and the organization of commodity chains, although some steps are starting to be taken in this respect. With regard to household food security, the positive impact of projects is primarily linked to small- and medium-scale irrigation schemes and improvements in livestock production. The adoption of approaches fostering the participation and empowerment of beneficiaries has had appreciable effects on the development and creation of a large number of professional associations and organizations in which young graduates tend to hold an important place.

7. The sustainability of impacts still depends on how the socio-economic and socio-political environment develops and on consolidation actions to be carried out. Positive aspects are linked to Government initiatives in the promotion of civil society and consultation and contracts with users. The assumption of responsibility by beneficiaries in management and maintenance costs, as well as the good quality of infrastructure, may already be observed. However, vulnerable aspects are linked to factors such as the availability of adequate technical and financial support within the ordinary resources of public bodies in view of the major reduction in the numbers of Government staff and budgetary allocations.

8. With regard to innovations and replicability potential, IFAD projects have introduced innovations in terms of both approaches and techniques in the respective zones. These approaches and techniques may be already be implemented elsewhere, but they are new to Morocco and to the project areas. Some of the innovations have already been taken up by other donors or adopted by public organizations (the participatory management of irrigation schemes, small innovations in drinking water supplies, local planning at the douar level, and multilevel targeting). Nevertheless, it should be pointed out that, at the project implementation stage, mechanisms – especially with regard to partnership with research and development institutions – are not always put in place to identify within the project or elsewhere, optimize and promote innovations for the benefit of intervention zones, while the synergy between projects (loans) and technical assistance grants still tends to be weak.

² According to the MAPMs, major efforts have been made in the context of projects to build up the local capacities of all those involved in development (training, organization into associations and cooperatives, diversification of activities). These efforts have apparently made a major contribution to improving and capitalizing on local know-how and, hence, to enriching the human capital that is the basis of any sustainability.

³ According to the MAPM, the results of microcredit actions are satisfactory (the amount mobilized by microcredit associations in the Haouz project zone is two and a half times as much as the total amount granted by local agricultural credit banks through conventional loans).

C. Recommendations and Observations of the Partners

C.1. Main Thrusts of IFAD's New Strategy in Morocco

9. Recommendations of the Evaluation:

The preparation of a new COSOP is anticipated, and the document must be drawn up according to IFAD's new directives on preparing country strategies. It must also be based on IFAD's new action plan and the operational procedures now in force. Given the results of the present evaluation, the new COSOP must take the following points into account:

- i) Changes in the poverty situation in Morocco, which is now more well known thanks to the poverty map, but also changes in the obstacles to poverty reduction;
- ii) Changes in the country's socio-economic and political context, the new regional and national strategies and initiatives (such as the National Human Development Initiative and regional strategies where these exist) and sectoral intervention programmes, especially in rural development and natural resource management. In this context, it will be important to reflect more closely on the prospects for multisectoral interventions, not merely agricultural rural interventions; and
- iii) The definition of partnerships, including partnerships with government institutions, by broadening the partnership to take account of institutions that have so far been little involved. Examples are provincial and regional governments, which are starting to play a leading role in defining territorial development strategies. At the same time, the definition of partnerships with international organizations (for example, AfDB, the Food and Agriculture Organization of the United Nations, the World Bank, the European Union and the United Nations Development Programme) should be more detailed (objectives and rules of involvement). Similarly, the role of non-governmental actors (including NGOs, cooperatives and other grass-roots associations) and the private sector in the programme of cooperation between IFAD and the Government of Morocco needs to be more clearly defined.

Given IFAD's long experience in rural development and poverty reduction in Morocco and its knowledge of Moroccan Government policies and institutions, the Fund should step up its policy dialogue, in coordination with other international bodies. It should do this both with Government actors – to improve the institutional and socio-economic context for implementing the strategy – and with non-governmental actors (professional organizations, NGOs, the private sector, the scientific community). Boosting IFAD's presence in the country (using an appropriate procedure to be defined according to the objectives and the available resources) would facilitate not only the deepening of policy dialogue with the Government and coordination with partners, but also the pilot testing and implementation of projects.

Lastly, the preparation of the new COSOP should be organized within the framework of broader consultation and coordination involving all public, private and associational actors, and regular updating and adjustment of the COSOP programme should be anticipated, since a strategy must be flexible if it is to adapt to changes in the political, social, economic and institutional context.

Observations of the Government of Morocco - MAPM

IFAD's multisectoral interventions in Morocco should always encompass agricultural development.

As an agricultural development support fund, IFAD should continue to focus its interventions on aspects linked to the promotion of agriculture, with the aim of combating poverty, increasing

the incomes of the most vulnerable people and preserving natural resources in areas of particular economic and social backwardness, especially mountain and arid zones.

Activities focusing on other multisectoral aspects may be the subject of partnerships with the actors concerned, within the context of projects financed by the Fund.

Supplementary Recommendations

- In partnership with the specialized units of MAPM, adopt a more ambitious communication strategy based on a wider dissemination among partners of advances that might help to boost policy dialogue for the mobilization of policymakers and the rural population;
- Continue to boost local capacities by organizing local inhabitants and improving their self-management capacities; this should be a constant concern of projects, for it represents a guarantee of project sustainability.

Proposed Timetable

Incorporation of the recommendations during formulation of the new COSOP.

Partners Involved

Government: the MAPM; the High Commission for Forests, Water and Combating Desertification; the Ministry of Economy and Finance (MEF); the Ministry of the Interior

International institutions: the World Bank, the United Nations Development Programme, AfDB, the European Union

National partners: the National Agricultural Research Institute, the Hassan II Agricultural and Veterinary Institute, the National Sheep and Goat Association, etc.

Local partners: IFAD projects and actors in the country's provinces

Civil society: organizations and associations involved in the rural world

C.2. Development of Commodity Chains, Funding and the Promotion of Innovations

C.2.1. Boosting Production Optimization: integration of products promoted by IFAD projects into the appropriate commodity chains, as well as improvement in financing in the rural environment

10. Recommendations of the Evaluation:

The issue of marketing and the integration of agricultural products promoted by IFAD-financed projects into appropriate commodity chains warrants special attention with a view to fostering the economic viability of many interventions and the sustainability of their impact. Here, it seems necessary to establish better links among productive activities launched in the target douars, input markets and end-consumers.

Given the difficulties in implementation and some poor adjustments in the approaches adopted, a review and updating of interventions in rural finance and support for microenterprises are highly recommended in light of IFAD's operating policies and changes in these subsectors in Morocco, in particular, but not exclusively, with regard to activities targeting women. The priorities focus on two points: (i) support for the development of microcredit products better suited to borrower needs and (ii) ways to open access to initial investments that microcredit associations cannot cover from their own funds.

Observations of IFAD - Programme Management Department

There are no poor adjustments in approaches. Some actions or activities have been designed as pilot experiments, in consultation with the Moroccan authorities in order to try out new working approaches. These would eventually be used as a basis for a national-level consultation and dialogue on rural finance policy. Furthermore, so long as qualified human resources are not

recruited or redeployed to manage “rural finance services” and “microenterprise promotion” components, as anticipated in loan agreements, there will be difficulties in implementing these components. Financial resources also need to be allocated as and when expected if these activities or components are to have the desired impact.

Observations of the Government of Morocco - MAPM

Constraints linked to the implementation of microfinance components and support for microenterprises are not a result of poor adjustments in approaches, but of matters of a practical order linked particularly to difficulties in finding sectoral specialists with a view to their recruitment for projects.

Given this situation, the Ministry decided to redeploy its officers (agricultural engineers or agroeconomists) so as to entrust them with the task of supporting microfinance promotion and microenterprises within project management units. Taking into account the limitations of these approaches, the solution may eventually be to outsource the implementation of these activities to specialized operators outside the public sector.

Moreover, a more concerted effort is needed by the MAPM, the MEF, the other concerned authorities and IFAD in order to tailor microcredit products more closely to the specific features of the agricultural sector and to the development of commodity chains, in line with the recommendations of the workshop mentioned above.

The COSOP must incorporate the Ministry’s strategic perspective on the enhancement of agricultural commodity chains, when applicable to IFAD target groups, laying special stress on boosting productive capacities and professional organizations.

Proposed Timetable

Incorporation of the recommendations during formulation of new projects and implementation of current projects

Partners Involved

The MAPM; the MEF; the Social Development Agency; the Ministry of Tourism and Handicrafts; the regions; IFAD projects; the Moroccan Agricultural Credit Bank; microcredit associations; cooperating institutions

C.2.2. Boosting the Promotion of Innovations

11. Recommendations of the Evaluation:

Possible synergies between project activities (based on loans) and technical assistance grants for research and development deserve more reflection with regard to strategy, as well as operational aspects.

Improvement in the performance of the partnership as a whole is important in both promoting and replicating innovations. There are two priorities: (i) to anticipate a framework for the systematic collaboration between grants and projects (pilot experiments, analysis and capitalization, the dissemination of advances) and (ii) to strengthen collaboration between innovating agents (NGOs, the research and development system, farmers, other development programmes) and IFAD’s programme, which will probably entail boosting IFAD’s involvement and intervention.

Proposed Timetable

Incorporation during formulation of the new COSOP, new projects and technical assistance grants

Partners Involved

Government: the MAPM; the High Commission for Forests, Water and Combating Desertification; the MEF

International institutions: the International Centre for Agricultural Research in the Dry Areas, the International Centre for Soil Fertility and Agricultural Development, ACCION International, the International Centre for Development and Research, the Consultative Group to Assist the Poor

National research institutions

C.3. Boosting Project Implementation Support Mechanisms

12. Recommendations of the Evaluation:

In order to improve project performance and impact and to be consistent with IFAD's new action plan, IFAD's implementation support capacities need to be boosted, especially through more regular review and support missions and involvement in direct supervision. This means moving from traditional supervision that focuses on tasks and physical results to a new form of supervision that focuses on quality, innovation and impact. Actions on the part of the relevant Government agencies are also needed, however, in order to ensure an adequate level of human resources (numbers, fields of specialization and levels of qualification) on project management teams.

M&E systems must be improved through ongoing support, exchanges among project M&E teams and the introduction of the Results and Impact Management System. Projects need, in particular, to strengthen their day-to-day monitoring capacity (simple methods of information gathering, management and analysis) and periodic review and evaluation (small-scale surveys, case studies, participatory reviews).

Projections in terms of project planning, disbursement capacity and staff availability (especially taking into account the voluntary severance programme) have turned out to be unrealistic, and a discussion of these procedures and projections is therefore needed to ensure the real availability of human and financial resources as and when anticipated. This recommendation applies also to the sustainability of results and impacts, which is often considered late in the project cycle.

Proposed Timetable

During formulation of the COSOP and implementation of current projects

Partners Involved

Government: the MAPM; the MEF; provinces; cooperating institutions

Local partners: IFAD-financed projects

International partners: other donors active in Morocco

Signed

Moha Marghi
Secretary General
Ministry of Agriculture and Marine Fisheries

Kevin Cleaver
Assistant President
IFAD, Programme Management Department
7-12-07

Royaume du Maroc

Évaluation du programme de pays

Rapport principal

I. INTRODUCTION

A. Aperçu de l'assistance du FIDA au Maroc

1. Depuis 1979, le FIDA a cofinancé neuf projets au Maroc, pour un montant total de 146,3 millions de US\$ de prêts à conditions intermédiaires. Dans le portefeuille de la Division régionale du FIDA pour le Proche-Orient et l'Afrique du Nord, qui compte 122 projets, le Maroc représente 9,7% des prêts accordés. Il occupe ainsi le quatrième rang des pays bénéficiaires, tant par le volume des financements que par le nombre de projets. Le coût total des projets cofinancés par le FIDA au Maroc dépasse 1,42 milliard de US\$. Ce chiffre est très élevé par rapport aux standards du Fonds. L'explication tient surtout au fait que, pour les deux premiers projets, la contribution du FIDA correspondait à moins de 4% de l'enveloppe totale. Le Gouvernement du Maroc assumait la plus grande partie du financement, suivi par des bailleurs de fonds comme la Banque mondiale, la KfW et les fonds des pays arabes. Hormis ces deux cas quelque peu exceptionnels, le FIDA a financé près de 41% du coût des projets et le Gouvernement du Maroc 37,5%. À partir de 1996, avec l'approbation du sixième projet du FIDA (PDRTT), quelques changements sont intervenus dans la structure du partenariat et du financement : la proportion des coûts financés par les prêts du FIDA a augmenté et les projets ont été supervisés par l'UNOPS. Avant cette date, le cofinancement de bailleurs internationaux (BAD, Fonds de l'OPEP, BID...) était plus important et le Fonds arabe pour le développement économique et social (FADES) était la principale institution coopérante.

2. Le Maroc a aussi bénéficié de dons régionaux d'assistance technique. Ceux-ci ont été accordés à des organisations telles que Acción, l'IFPRI, le CIHEAM, l'ICARDA, l'IFDC et l'OSS. Ils ont visé des thématiques et des secteurs assez diversifiés (appendice 1, tableau 2), comme la finance rurale, la gestion participative des ressources en eau, la culture des céréales, des études socio-économiques et la problématique de la femme rurale. Les dons étant surtout à caractère régional, le montant de la partie dédiée au Maroc est estimé à environ 5 millions de US\$.

B. Objectifs et méthodologie de l'évaluation

3. L'évaluation du programme de pays (EPP) avait principalement deux objectifs: a) porter une appréciation indépendante sur la performance et l'impact des opérations du FIDA au Maroc ; b) formuler une série de conclusions et de recommandations qui serviront de base à l'élaboration du nouveau document stratégique pour le Maroc. Les travaux correspondants seront entrepris par la Division régionale du FIDA pour le Proche-Orient et l'Afrique du Nord, après la conclusion de l'évaluation.

4. Selon la méthodologie du FIDA, une EPP doit d'abord répondre à trois grandes questions¹ : a) Le FIDA a-t-il adopté une bonne stratégie pour le pays ? En d'autres termes, cette stratégie a-t-elle été conçue pour garantir un impact aussi élevé que possible sur la réduction de la pauvreté rurale, compte tenu des ressources disponibles ? b) La stratégie a-t-elle été mise en œuvre aussi bien par le biais de projets (financés sur prêts et sur dons d'assistance technique) que d'activités menées en dehors des projets (concertation politique, partenariats, partage des connaissances) ? Quelle en a été la

¹ Voir FIDA/Bureau de l'évaluation, «Méthodologies d'évaluation. Directives pour les EPP», Rome 2006 (version provisoire).

performance ? c) Quel a été l'impact de la stratégie et des opérations du FIDA sur les bénéficiaires et sur le pays ?

5. L'évaluation porte principalement sur le document stratégique de pays (*Country Strategic Opportunities Paper*, COSOP) adopté par le FIDA en 1999, mais elle prend également en considération les interventions antérieures. Trois projets sont issus du COSOP : le Projet de développement rural dans les zones montagneuses de la province d'Al Haouz (PDRZMH), le Projet de développement des parcours et de l'élevage dans l'Oriental – phase II (PDPEO II) et le Projet de développement rural dans le Moyen Atlas oriental (PDRMO). Le PDPEO II vient de démarrer et le PDRMO n'est pas encore en vigueur. Quant au Projet de développement rural intégré Taourirt-Taforalt (PDRTT), il est considéré comme un « projet de transition », car il a été déclaré effectif en 1998 déjà, mais n'a démarré qu'après la mise en vigueur du COSOP². En outre le PDRTT a inspiré la préparation du COSOP, notamment sur les points touchant à l'application de la loi 33-94, un thème que nous traiterons plus loin. À notre avis, ce projet fait partie intégrante de la « génération COSOP ». Par contre, le Projet de développement rural dans le Tafilalet et la vallée du Dadès (PDRT) et le Projet de développement des parcours et de l'élevage dans l'Oriental – phase I (PDPEO I) appartiennent à la génération antérieure au COSOP. Ensemble, tous ces projets couvrent une période d'environ quinze ans, mais ils se concentrent sur la dernière décennie. De ce fait, l'évaluation a comparé les différentes générations de projets, en cherchant à analyser les changements observables qui peuvent être attribués au travail de réflexion du COSOP. Elle a aussi pris en considération certaines activités financées par des dons d'assistance technique (FONDEP, Acción, le programme « *Near East and North Africa Gender Mainstreaming* », Near East Foundation, ICARDA « *The Mashreq / Maghreb Project* », IFPRI « *Empowering the rural poor under volatile environments* » et CIHEAM « *Gestion participative de l'irrigation* »).

6. Conformément à la politique d'évaluation, un document d'orientation a été préparé en mai 2006 et discuté avec les partenaires du FIDA au Maroc. Il définit les objectifs globaux, la méthodologie, les questions centrales, le processus d'engagement des partenaires ainsi que l'échéancier de l'évaluation. En outre, un partenariat clé a été mis en place³.

7. Cette évaluation s'est heurtée au manque d'informations spécifiques et fiables sur la performance et l'impact. Par conséquent, elle a dû collecter des données primaires, ce qui comprend la réalisation de deux enquêtes quantitatives. Plus précisément, l'évaluation se fonde sur les éléments suivants : (i) une analyse approfondie de la documentation existante, à savoir le COSOP, la stratégie régionale, les rapports de pré-évaluation, les études préalables, les rapports de supervision, les revues à mi-parcours, les *project status reports* et d'autres évaluations ; (ii) la revue de deux évaluations menées par le Bureau de l'évaluation du FIDA sur le PDPEO I et le PDRT ; (iii) l'analyse des données primaires fournies par les deux enquêtes socio-économiques que le Bureau de l'évaluation a effectuées en septembre 2006 sur un échantillon de 253 ménages (133 ménages bénéficiaires des projets et 120 ménages témoins) dans les zones du PDRTT et du PDRZMH ; (iv) les résultats des visites et des entretiens réalisés par une mission interdisciplinaire d'évaluation qui s'est déroulée au Maroc du 29

² En outre, comme on le verra plus loin, le COSOP ne rompt pas brutalement avec les anciennes opérations. Il cherche plutôt à s'insérer dans la continuité, en mettant à jour les contenus.

³ Le partenariat clé incluait le Ministère marocain de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes (MADRPM), les directions centrales de ce ministère, les structures régionales chargées de la mise en œuvre des projets (DPA et ORMVA), la Division régionale du FIDA pour le Proche-Orient et l'Afrique du Nord et le Bureau de l'évaluation du FIDA. Conformément à la politique d'évaluation du FIDA, les membres du partenariat clé ont été invités, au début du processus, à donner leur avis sur le document d'orientation et à fournir des sources d'information ou des sujets de réflexion. Une fois que le rapport a été élaboré, ils l'ont également commenté et ont participé à la discussion à son sujet. Le partenariat clé contribuera en outre à définir les implications opérationnelles des recommandations qui seront incluses dans l'accord conclusif.

octobre au 1^{er} décembre 2006⁴ ; (v) des échanges avec le personnel du FIDA et des agences du Gouvernement du Maroc.

8. Conformément à la méthodologie d'évaluation, ce rapport examine d'abord la qualité de la stratégie du FIDA au Maroc. Ensuite, il se concentre sur d'autres aspects : a) la performance globale du portefeuille (pertinence, efficacité et efficience)⁵ ; b) les impacts en termes de réduction de la pauvreté et leurs perspectives de durabilité ; c) les innovations introduites par le programme et leur potentiel de reproductibilité ; d) les résultats acquis par les activités « hors projets » (dialogue politique, partenariat, partage/gestion des connaissances) ; e) la performance du FIDA et de ses partenaires. Dans chaque domaine, les projets se voient attribuer une note sur une échelle allant de 1 à 6 points. Ces scores servent de base pour une notation globale du programme.

9. Les membres de la mission ont pu rencontrer les représentants, à divers niveaux, de plusieurs des principales institutions nationales (Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, Ministère des finances et de la privatisation, Ministère de l'intérieur, Ministère du développement social, de la famille et de la solidarité, Comité de pilotage de l'INDH, HCEF-LCD, ODCO, FONDEP, ONEP, ADS), des organisations internationales (BAD, BM, UE, FAO et BID), des institutions de recherche (INRA) et des ONG de microcrédit (Al Karama, Al Amana, Zakoura). Les visites de terrain visaient à apprécier les réalisations des projets et leur impact, en concertation avec les bénéficiaires, les équipes de projets et certains opérateurs. La mission s'est centrée sur les projets en cours, à savoir le PDRTT dans la région d'Oujda, le PDPEO II à Bouarfa et le PDRZMH dans la région de Marrakech. L'aide-mémoire de la mission a été examiné lors de la réunion de restitution, qui s'est tenue le 1^{er} décembre 2006 au siège du MADRPM. Les commentaires formulés à cette occasion ont été synthétisés par le secrétariat général du ministère. L'équipe chargée de l'évaluation en a tenu compte dans la rédaction de ce rapport. Au moment de la finalisation, elle a également pris en considération les commentaires du Département des opérations du FIDA et du MADRPM sur une version préliminaire du rapport d'évaluation.

II. LE CONTEXTE DU PAYS

A. Économie, secteur agricole et développement rural

10. **Le pays.** Situé en Afrique du Nord, le Royaume du Maroc couvre une superficie de 710 850 km². Sa population est estimée à un peu plus de 32,7 millions d'habitants, dont 43% vivent en zone rurale. Le taux de croissance démographique est en régression depuis vingt ans. En 2005, il se situait à 1,57%, contre une moyenne de 2% en Afrique du Nord. L'indice de fécondité est de 2,5 enfants par femme (3,3 pour l'Afrique du Nord). Le climat du Maroc varie fortement d'une région à l'autre. La gamme va de conditions sahariennes (moins de 100 mm de pluie par an) dans le sud et le sud-est du pays à un climat humide (plus de 800 mm de pluie par an) dans le Rif et le Moyen Atlas.

11. **L'économie et l'agriculture.** L'économie a enregistré une reprise de la croissance du PIB, qui a progressé en moyenne de 4,8% par an sur la période 2001-2004, contre 2,2% entre 1991 et 2000.

⁴ Du 30 octobre au 3 novembre 2006, la mission a rencontré à Rabat les responsables du MADRPM et d'autres partenaires. Du 4 au 21 novembre 2006, elle a effectué des visites de terrain concernant trois projets cofinancés par le FIDA (PDRTT, PDPEO II, PDRZMH). Auparavant, un document d'orientation avait été élaboré et envoyé aux partenaires. Une mission de reconnaissance avait été menée en mai 2006 par Fabrizio Felloni. Une enquête préparatoire avait eu lieu dans les régions du PDRTT et du PDRZMH sous la direction de M. Larbi Zagdouni, en collaboration avec M. Driss Benatya. L'équipe chargée de l'évaluation tient à remercier les structures techniques et administratives marocaines concernées, au niveau central et régional, pour l'appui qu'elles ont apporté à sa mission.

⁵ Pertinence : les projets sont-ils bien adaptés aux besoins des ruraux pauvres ? sont-ils cohérents avec les stratégies et les politiques nationales et locales ? Efficacité : les objectifs immédiats ont-ils été atteints ? Efficience : les résultats obtenus sont-ils en rapport avec les efforts entrepris et le coût des opérations ? Y a-t-il des solutions viables pour améliorer ces ratios ?

Toutefois, cette croissance ne suffit pas à créer des emplois ni à réduire la pauvreté de manière significative. Elle reste également assez volatile, car elle est fortement dépendante de l'agriculture, dont la contribution au PIB oscille entre 12 et 24% selon les conditions climatiques. Rétrospectivement, la part de la valeur ajoutée agricole dans le PIB est passée de 23% en moyenne dans les années 60 à 17% dans les années 90⁶. Sur la période 1996-2003, le secteur primaire a contribué pour 29,5% à la croissance réelle de l'économie⁷. De plus, il représente 80% de l'emploi rural et 44,5% de l'emploi total. À lui seul, il assure entre 80% et 100% des revenus ruraux. L'inflation a été maîtrisée à un niveau inférieur à 2% par an durant la période 1996-2005. Ce résultat a été obtenu grâce à la mise en œuvre d'une politique monétaire appropriée, dans un contexte marqué par la réduction du déficit budgétaire et le redressement de la balance des paiements. En outre, une gestion active de la dette a permis de réduire régulièrement l'endettement extérieur public, qui a été ramené de 68% du PIB en 1995 à 34% en 2000, puis à 15% en 2005. Le taux de change est assez stable.

12. Des réformes structurelles ont été engagées. Elles ont porté notamment sur la libéralisation du commerce extérieur, le renforcement du secteur financier, la privatisation, la réforme du budget, celle des douanes et plus récemment la gouvernance (y compris la lutte contre la corruption). La libéralisation a donné lieu à un accord d'association avec l'UE, qui est entré en vigueur en 2000, et à un accord avec les États-Unis, conclu en mars 2004.

13. En matière de corruption, le rapport 2006 de Transparency International (TI) classe le Maroc au 78^e rang sur 163 pays. Il lui accorde la note de 3,2 sur 10, ce qui refléterait l'existence de problèmes de gouvernance. Selon les auteurs du classement, toute note inférieure à 5 traduit des déficiences significatives en la matière. Pour sa part, le gouvernement marocain a annoncé récemment la mise en place d'une stratégie de lutte contre la corruption. Ce problème fait également l'objet d'un débat public au Maroc, comme le souligne TI : « Les médias jouent un rôle capital dans la dénonciation de ce fléau. La société civile est à pied d'œuvre pour instaurer de nouvelles formes de collaboration avec le gouvernement soucieux d'introduire des réformes destinées à favoriser la lutte contre la corruption. » (Rapport mondial sur la corruption, TI, 2006).

14. En définitive, si le Maroc a bénéficié d'un cadre macroéconomique relativement stable au cours des dernières années, des insuffisances subsistent en termes de croissance, d'investissements, de création d'emplois et de compétitivité des exportations. D'une façon générale, la croissance économique, soutenue essentiellement par la consommation, s'est située bien en deçà du niveau nécessaire à la dynamisation du marché de l'emploi et à une amélioration sensible des conditions de vie de la population (PNUD, janvier 2006). Tout compte fait, le taux de chômage ne pourra diminuer ces prochaines années que si l'économie parvient à maintenir des taux de croissance d'au moins 6% par an (Banque mondiale, 2005).

B. Démographie et pauvreté

15. La population marocaine a presque triplé en moins de cinquante ans. De 11,6 millions d'habitants en 1960, elle est passée à 32,7 millions aujourd'hui. Malgré cette progression remarquable, le rythme de la croissance démographique a enregistré un ralentissement continu : entre 1960 et 1971, il se situait encore en moyenne à 2,8% par an ; il est passé à 2,6% entre 1971 et 1982, puis à 2,1% entre 1982 et 1994, avant de tomber à 1,4% entre 1994 et 2004. Le Maroc est ainsi entré dans une phase avancée de sa transition démographique, qui se traduit par plusieurs phénomènes : i) un déclin progressif de la fécondité (l'indice synthétique de fécondité est passé de 4,0 enfants par femme en 1992 à 2,5 en 2004) ; ii) une réduction continue de la population des moins de 15 ans ; iii) une

⁶ En valeur absolue, le PIB a toutefois pratiquement doublé entre les années 70 et 90, passant de 10,5 à 19 milliards en DH constants de 1980.

⁷ Le secteur irrigué joue un rôle essentiel de tampon. Sa contribution au PIBA, qui se situe en moyenne autour de 45%, peut atteindre 70% durant les mauvaises années agricoles.

augmentation modérée de la population des plus de 60 ans (Plan-cadre des Nations Unies au Maroc 2007-2011, mars 2006, et Rapport de développement humain 2005, PNUD Maroc, janvier 2006). Toutefois, la population marocaine reste caractérisée par une forte proportion de jeunes. Plus de la moitié des habitants ont moins de 25 ans.⁸ Le taux de chômage des jeunes est de 17% (BAD, 2006).

16. Avec un revenu par tête de 1 700 US\$, le Maroc se classe dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire. Cependant, les indicateurs sociaux demeurent préoccupants, en particulier dans le milieu rural. Le coût des déficits sociaux pèse sur le développement humain. En 2005, le Maroc occupait le 126^e rang sur 177 pays au classement selon l'indice de développement humain (IDH). La Tunisie, l'Algérie et l'Égypte, qui ont un niveau de développement comparable, occupaient respectivement la 91^e, la 104^e et la 112^e places.

17. Après avoir sensiblement diminué dans les années 80, le taux de pauvreté a accusé une forte hausse durant la décennie suivante. Selon les chiffres du Haut Commissariat au Plan, il est en effet passé de 13,1% en 1990 à 16,5% en 1994, avant de redescendre à 14,2% en 2004⁹. Cette année-là, près de 4 millions de personnes vivaient ainsi au-dessous du seuil de pauvreté. Ce phénomène continue de toucher principalement les régions rurales, où un Marocain sur quatre est pauvre, contre un sur dix en milieu urbain. Tant son ampleur que sa sévérité ont augmenté au cours des années 90 dans les zones rurales, où se concentrent 70% des pauvres et 90% des personnes « extrêmement pauvres ». Cette dernière catégorie couvre le segment de la population vivant au-dessous du seuil de pauvreté alimentaire, c'est-à-dire les personnes qui n'ont pas les moyens de se procurer la ration calorique minimum nécessaire à la survie. Leur nombre a augmenté dans l'ensemble, mais il existe des disparités frappantes entre les villes et les campagnes. Alors que la proportion des « extrêmement pauvres » en milieu urbain est demeurée pratiquement inchangée, elle a triplé en milieu rural, passant de 255 000 personnes en 1990/91 à 844 000 en 1998/99. Ces chiffres confirment le caractère largement rural de la pauvreté et les défis particuliers que cela pose en termes de politique sociale (Banque mondiale, 2002).

18. Les inégalités entre hommes et femmes restent fortes au Maroc, surtout dans les zones rurales. La scolarisation des filles est moins avancée que celle des garçons. Là aussi, les écarts sont particulièrement prononcés dans le milieu rural, où 47% seulement des filles sont inscrites à l'école primaire. Grâce à la généralisation de la vaccination, la mortalité infantile a diminué de manière significative. Elle a reculé de 30% au cours des treize dernières années, passant de 57 décès sur 1 000 naissances en 1990 à 40 décès en 2003. En revanche, le niveau de mortalité maternelle est resté relativement élevé durant la décennie écoulée : 227 décès maternels pour 100 000 naissances. Ainsi, malgré l'amélioration de certains indicateurs, le Maroc doit encore relever plusieurs défis afin d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), qui visent dans l'ensemble la réduction de pauvreté.

C. Les défis principaux de la pauvreté

19. **La faiblesse et la volatilité de la croissance économique et la nature statique de l'économie.** La croissance moyenne de 4,8% par année reste insuffisante pour inverser durablement la courbe ascendante du chômage et de la pauvreté, notamment dans le monde rural. Par ailleurs, la structure de l'économie marocaine n'a guère changé au cours des vingt dernières années. Le secteur agricole continue d'occuper une position prépondérante et domine les résultats économiques globaux. Mais sa vulnérabilité aux aléas climatiques, comme les sécheresses et les inondations, se traduit régulièrement par des contre-performances. Sur un autre plan et en raison de l'insertion croissante de l'économie marocaine dans l'environnement international, le faible niveau de compétitivité de nombreux secteurs d'activité entrave le développement économique du pays. Il freine également la création d'emplois destinés aux jeunes diplômés, notamment à ceux issus de l'enseignement supérieur, et constitue un

⁸ Ils sont chaque année près de 430 000 à entrer sur le marché du travail.

obstacle majeur à la lutte contre la pauvreté. Les conséquences en sont parfois graves pour une catégorie vulnérable de population (suicide, émigration clandestine...) et pour l'équilibre social.

20. **La répartition inéquitable des fruits de la croissance économique** et, par conséquent, des revenus, est un autre obstacle à la réduction de la pauvreté. Selon le coefficient de Gini, dont zéro (0) représente une distribution parfaitement égale des revenus et un (1) une inégalité totale, le Maroc affichait en 1999 un indice d'environ 0,40, contre 0,34 en Égypte la même année et 0,35 en Algérie en 1995. Ce nombre traduit une relative iniquité dans la diffusion du progrès économique (BAD, 2006). En 2001, les 10% les plus aisés de la population ont réalisé 29,7% de toutes les dépenses de consommation du pays, une part relativement constante puisqu'elle était de 30,5% en 1985. De leur côté, les 10% les plus démunis ne totalisaient que 1,9% de cette masse en 1985 et 2,5% en 2001. De même, aucun changement notable n'est venu corriger la proportion élevée des ménages dont les dépenses sont inférieures à la moyenne nationale : ce taux se montait à 67,6% en 1970, à 65,1% en 1985 et à 65,4% en 2001. Depuis plus de trente ans, environ deux ménages sur trois dépensent donc moins que la moyenne de la population marocaine.

21. **Les inégalités entre hommes et femmes**, qui restent fortes particulièrement dans les zones rurales, entravent la réduction de la pauvreté. En 2003, l'analphabétisme touchait environ 61% des femmes adultes, contre 31% des hommes. Le taux d'emploi des femmes reste également faible : il se montait à 25,2% en 2004, alors que celui des hommes atteignait 69,3%. Si l'on considère le milieu de résidence, il s'avère que l'écart est plus prononcé dans les villes (3,8 fois) que dans les campagnes (2,1 fois), où l'on a enregistré ces dernières années une hausse spectaculaire du taux d'emploi des femmes. Toutefois, cette évolution est plutôt liée au travail des femmes comme « aides familiales » dans les exploitations agricoles (PNUD, janvier 2006). D'une façon générale, dans la quasi-totalité des régions du Maroc, le niveau de développement humain des femmes est manifestement inférieur à celui des hommes.

22. **La rareté et la fragilité des ressources naturelles** sont un autre obstacle à la réduction de la pauvreté, en particulier dans le monde rural, où elles représentent le principal facteur de subsistance. C'est le cas notamment des ressources en eau dont environ 85% sont utilisées dans l'agriculture. Surexploitées et mal gérées, elles ne cessent de se dégrader. Les sols sont également menacés, de même que les ressources sylvopastorales et halieutiques. Cela est dû à la forte pression qui s'exerce en particulier sur les zones dans lesquelles les sources de revenu non agricole sont limitées, voire inexistantes. Par ailleurs, le coût des atteintes à l'environnement était estimé en 2003 à 13 milliards de DH par an, soit 3,7% du PIB (PNUD, 2006). Le Maroc a ratifié les trois conventions de Rio, mais leur mise en œuvre laisse à désirer et les risques de dégradation de l'environnement restent importants.

23. **Le déséquilibre régional en matière de développement économique et social** entrave, lui aussi, la lutte contre la pauvreté. En effet, il pénalise les régions défavorisées, rendant moins attractifs les investissements productifs qui sont pourtant indispensables pour la création d'emplois et de revenus. Sur les seize régions que compte le Maroc, seules huit affichent un indice de développement humain (IDH) supérieur ou égal à la moyenne nationale de 0,642. Les régions les plus défavorisées sur le plan du développement humain, celles dont l'IDH se situe entre 0,606 et 0,597, sont déficitaires en ce qui concerne à la fois les conditions de vie et le capital humain. Par ailleurs, les zones rurales ont accumulé, au niveau national, un retard considérable par rapport aux villes en matière d'infrastructures économiques et sociales. Les régions défavorisées connaissent souvent des mouvements massifs d'émigration et d'exode, qui les privent notamment de leurs actifs les plus jeunes.

24. L'ensemble de ces facteurs explique le jugement porté par de nombreux analystes, dont ceux de la BAD. Dans un rapport de 2006, ces derniers estiment que « la performance des politiques économiques n'a pas été accompagnée jusqu'ici d'une diffusion équitable du progrès économique et social. Au plan social, surtout en milieu rural, le Maroc est plus proche d'un pays moins avancé d'Afrique subsaharienne que d'un pays à revenu intermédiaire méditerranéen ». Ces obstacles constituent de véritables défis, que le Maroc devra relever s'il espère réduire sensiblement la pauvreté, notamment dans le monde rural.

D. La stratégie du Gouvernement pour réduire la pauvreté

25. Dans cette section, on se bornera à présenter les secteurs les plus pertinents pour les interventions du FIDA. C'est seulement au début des années 90 que les pouvoirs publics marocains ont admis explicitement l'existence et l'étendue de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

26. Depuis l'accession à l'indépendance, l'État marocain a pris différentes initiatives pour atténuer la pauvreté. D'une part, il a lancé des programmes de durée limitée et à caractère curatif (Entraide nationale, Promotion nationale, Caisse de compensation, cantines scolaires, etc.), qui répondaient à des situations d'urgence. D'autre part, il a entrepris des actions à plus long terme, liées à la politique de développement économique et social. Toutefois, ces initiatives n'ont pas permis de réduire sensiblement la pauvreté. Celle-ci s'est même aggravée à l'époque du programme d'ajustement structurel, sous l'effet des mesures prises pour comprimer les dépenses publiques. Par ailleurs, la faiblesse et l'irrégularité de la croissance économique ainsi que la répartition inégale des richesses n'ont fait qu'accentuer le phénomène de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

27. Face aux résultats peu brillants de ces interventions, des politiques spécifiques ont vu le jour au cours des dix dernières années. La Stratégie de développement social (SDS) avait comme objectif déclaré la réduction de la pauvreté, notamment en milieu rural. Dans ce cadre, des mesures importantes ont été prises. En voici quelques exemples : i) la fondation en 1999 de l'Agence de développement social (ADS), gérée par un conseil tripartite comprenant des représentants du secteur privé, du gouvernement et pour la première fois d'ONG; l'ADS a déjà cofinancé de nombreuses activités liées à des projets de développement agricole et rural, dont ceux du FIDA ; ii) l'élaboration en 2004 d'une carte de la pauvreté communale par le Haut Commissariat au Plan et la Banque mondiale ; iii) la création en 1998 de la Fondation Mohammed V pour la solidarité, dont la première campagne nationale, consacrée à la lutte contre la pauvreté, a permis de mobiliser 8,3 millions de US\$¹⁰ ; iv) la mise sur pied en 2000 du Fonds Hassan II pour le développement social et économique, doté d'avoirs s'élevant à environ 700 millions de US\$; v) la promulgation en 1999 d'une loi sur la microfinance, qui a permis la création d'environ cinquante associations de microcrédit (dont sept seulement de taille importante) centrées sur l'octroi de très petits prêts aux pauvres ; vi) le lancement en mai 2005 de l'Initiative nationale de développement humain (INDH).

28. **Infrastructures de base.** Le Programme d'électrification rurale globale (PERG) a atteint en 2004 un taux de branchement de 72%, contre 17% en 1996. La mise en œuvre du Programme d'approvisionnement groupé en eau potable des populations rurales (PAGER) a amélioré l'accès à l'eau potable : le taux est passé de 14% en 1995 à 54% en 2003. Depuis 2004, ce programme est entièrement géré par l'ONEP, qui est responsable de l'adduction d'eau potable dans toutes les zones rurales du Maroc. Tandis que l'ancien PAGER visait un taux d'accès à l'eau potable de 80% en 2010, cet objectif a été révisé à la hausse. Le premier Programme national de routes rurales (PNRR-1) a été lancé en 1995. Fin septembre 2004, il affichait déjà 9654 km de routes à son bilan. Sur ce total, 5494 km ont été nouvellement construits et 4160 km aménagés. Le succès du PNRR-1 a conduit le Ministère de l'équipement et du transport à engager un deuxième programme. Le PNRR-2, qui se réalise entre 2005 et 2015, prévoit la réalisation de 15 000 km de routes rurales et la desserte de 80% de la population rurale.

29. **Loi 33-94 relative aux périmètres de mise en valeur en bour (PMVB)¹¹** . En promulguant ce texte, l'État marocain a manifesté nettement sa volonté de mettre en valeur les espaces agricoles marginalisés qui n'avaient pas bénéficié de ses investissements dans le secteur irrigué. La loi 33-94 constitue le cadre juridique du Programme de développement des PMVB. Avec des investissements

¹⁰ Le Conseil d'administration de la fondation est composé d'hommes d'affaires, de représentants d'ONG et des conseillers du roi.

¹¹ Agriculture pluviale.

publics dans des projets de développement intégrés, participatifs et décentralisés, elle vise à catalyser les efforts entrepris par les populations pour exploiter des terres autres que les grands périmètres irrigués. En effet, elle prescrit la participation et la responsabilisation des populations bénéficiaires. Celles-ci sont représentées dans des commissions locales de mise en valeur en bour, dès la conception et l'approbation des projets d'investissement et d'aménagement dans les périmètres concernés, puis durant toute leur mise en œuvre. La loi 33-94 a inspiré au moins un projet du FIDA (PDRTT) et constitue pour deux autres (PDRZMH et PDRMO) le cadre juridique de référence. Après plusieurs années d'application, il est aujourd'hui question de l'abroger. La loi-cadre formant charte du développement rural, qui est actuellement envisagée pour la remplacer, entend instituer une vision plus large du développement rural et simplifier les dispositions de mise en œuvre¹².

30. **Microfinance.** La loi 18-99, promulguée le 5 février 1999, précise les conditions dans lesquelles doivent opérer les associations de microcrédit (AMC). Le phénomène du microcrédit a commencé à se développer au Maroc vers 1993-1994 sur l'initiative de certaines ONG (AMSED, Fondation Zakoura, Amal) soutenues par des partenaires extérieurs. Les activités des AMC ont pris une réelle ampleur à partir de 1997, ce qui a coïncidé avec le démarrage de plusieurs programmes financés par la coopération internationale et avec l'intérêt grandissant porté au microcrédit tant par le secteur bancaire que par les autorités. La loi de 1999 a donné à ce nouveau domaine une reconnaissance officielle, tout en limitant ses activités à la distribution de crédit. Les AMC ne sont en effet pas autorisées pour l'instant à mobiliser l'épargne, une restriction qui limite leur développement et renforce leur dépendance à l'égard des banques et des bailleurs de fonds. La répartition géographique fait apparaître que 37% de leurs clients sont des citoyens, 14% vivent dans des quartiers suburbains et 49% sont des ruraux. Mais ces derniers ne représentent que 12% de la clientèle rurale potentielle.

31. La création du **Secrétariat d'État chargé du développement rural**, au sein du MADRPM, a constitué un signal fort en direction du monde rural. Son plan d'action est basé sur l'identification et la mise en œuvre décentralisée de programmes et de projets intégrés qui prennent en compte tous les besoins de développement des espaces ruraux¹³.

32. **La Stratégie 2020 de développement rural** a été élaborée en 1999 par le Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes. Elle ambitionne d'abord d'offrir une « vision » qui, projetée sur une vingtaine d'années, matérialiserait « un changement majeur du paysage social et politique » dans le monde rural et constituerait un véritable phénomène de société, car le développement rural est un objectif partagé par tous. La politique issue de cette stratégie s'articule autour de deux axes principaux : i) l'espace et l'activité agricoles ; ii) le développement de programmes spéciaux. Il s'agit en premier lieu de « poursuivre l'effort de modernisation de l'agriculture et d'aménagement de l'espace agricole en renforçant l'intégration avec les programmes de développement des activités productives non agricoles, des infrastructures socio-économiques et des services de base ». Les programmes spéciaux sont destinés en priorité aux zones défavorisées. Ils devraient se traduire par des projets organisés autour d'activités qui sont des moteurs de la croissance (par exemple dans l'agriculture, le tourisme ou le secteur minier) et qui se déploient sur des espaces relativement réduits. Dans la pratique, la majorité des programmes de développement rural (routes,

¹² Selon le Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes (MADRPM), le projet de loi-cadre formant charte de développement rural vise à réviser la loi 33-94 dans les directions suivantes : (i) élargir son champ d'intervention et les actions à entreprendre pour un développement rural global et intégré ; (ii) supprimer certaines mesures coercitives ; (iii) étendre le processus de participation de la population à la préparation et à la mise en œuvre des projets ; (iv) impliquer les intervenants ; (v) réviser les modalités de la participation financière ; (vi) établir des règles pour l'usage de l'espace rural ; (vi) instituer des organes de gouvernance adéquats.

¹³ Ces programmes et projets émanent de Plans régionaux d'aménagement et de développement rural (PRADR) et de Plans d'aménagement et de développement communaux (PADC). Pour les mettre en œuvre, l'État a créé plusieurs entités : (i) un Conseil et un Comité interministériels permanents de développement rural ; (ii) des organes de coordination au niveau provincial (Comité restreint provincial de développement rural) et au niveau communal (Commission locale de mise en valeur) ; (iii) un fonds de développement rural.

eau potable, électrification, petite et moyenne hydraulique, activités génératrices de revenus) réalisés par les départements ministériels, même s'ils se réfèrent parfois à la Stratégie 2020, ne se fondent pas sur une planification qui vise explicitement à en réaliser les objectifs.

33. Lancée par le Roi du Maroc en mai 2005, l'**Initiative nationale de développement humain (INDH)** est destinée spécifiquement aux groupes les plus défavorisés de la population tant dans les villes qu'à la campagne. Ses principaux axes d'intervention sont les suivants : (i) faire en sorte que les quartiers urbains pauvres et les communes rurales aient accès aux équipements et aux services sociaux de base ; (ii) promouvoir des activités génératrices de revenus stables et d'emplois ; (iii) venir en aide aux personnes très vulnérables. L'INDH comprendra des programmes et des projets à court, moyen, et long termes, financés par le budget de l'État. Elle ciblera en premier lieu 250 quartiers urbains et périurbains ainsi que 360 communes rurales. Ces bénéficiaires seront sélectionnés parmi les plus défavorisés sur la base de la carte de la pauvreté établie en 2004. L'INDH est dotée de 10 milliards de DH (1,14 milliard de US\$) sur cinq ans. Son budget est géré par les localités territoriales de base, selon une approche contractuelle qui implique la participation de la société civile. Le financement de l'initiative est assuré à 50% par l'État, à 25% par les collectivités locales et à 25% par la coopération internationale.

34. Plusieurs études ont livré des constats négatifs sur l'évolution de la situation sociale au Maroc. En dépit de la mobilisation des pouvoirs publics pour réduire la pauvreté au cours de la dernière décennie, « les programmes d'action retenus dans cette stratégie se sont cependant avérés insuffisants et parfois inefficaces », écrit le PNUD en 2006. Dans un rapport publié en 2005, Touhami Abdelkhalek parvient pour sa part à cette conclusion : « Les analyses effectuées sur les systèmes d'assistance sociale en place ont montré que plusieurs parmi eux sont défaillants et très mal ciblés. (...) La distribution des dépenses sociales, qu'ils opèrent, avantage plus les populations des villes, les groupes sociaux plutôt moyens et pas suffisamment les populations pauvres. (...) En matière d'évaluation de l'action publique de lutte contre la pauvreté, un constat tout à fait négatif fait état de la très mauvaise coordination entre les différents programmes et institutions qui interviennent dans ce domaine et d'une grande dispersion des efforts. »

E. Budget du Gouvernement et assistance extérieure

35. Il est difficile de chiffrer avec précision la part du budget de l'État qui est consacrée à la lutte contre la pauvreté, étant donné que différents programmes publics (santé, éducation, infrastructure, développement agricole et rural, etc.) contribuent à la Stratégie de développement social (SDS). Dans l'ensemble, les dépenses de protection sociale ont augmenté à la fin des années 90, pour atteindre 12,5% du PIB. Elles sont toutefois restées en dessous des taux enregistrés par d'autres pays du Maghreb, comme la Tunisie avec 19% du PIB et l'Algérie avec 18% (BM, 2002). Les politiques de lutte contre la pauvreté auraient essentiellement profité aux villes, où la proportion de pauvres a été ramenée de 12% en 1998 à 9,6% en 2001. Durant la même période, ce taux a légèrement augmenté en milieu rural, passant de 27,2 à 28,8%. Pour réduire de moitié la pauvreté d'ici 2015, conformément aux Objectifs du Millénaire pour le développement, des efforts et des investissements plus importants devront être consentis (BAD, 2006).

36. Le domaine agricole et rural, qui concerne une large partie de la population marocaine, absorbe actuellement environ 10% des dépenses publiques. La plupart de ces fonds continuent d'être alloués au secteur de la grande hydraulique, qui couvre 1,4 million d'ha, soit 17 % des terres cultivées. Ainsi, la construction de barrages s'est faite au détriment des investissements publics dans les zones d'agriculture pluviale (bour), où vivent la majorité des agriculteurs les plus démunis. Les programmes de développement agricole dans les zones bour portent sur la petite et moyenne hydraulique (PMH). Ils mobilisent peu de ressources budgétaires (11,3% des dépenses du Ministère de l'agriculture en 1998), en comparaison avec les programmes destinés aux plaines d'irrigation moderne, qui sont gérés par les ORMVA. En 2004, l'aide internationale au développement reçue par le Maroc a atteint le niveau record de 659,2 millions de US\$. Les principaux bailleurs de fonds sont l'Union européenne (54%), la France (17%), l'Allemagne (14%) et la Banque mondiale (5,6%). L'assistance extérieure

bénéficie principalement aux secteurs suivants : eau et assainissement (39%), secteurs sociaux (12%), agriculture, forêts et pêche (5%).

37. **Banque mondiale (BM).** Au cours de la période 2001-2004, le Maroc a mis en œuvre une stratégie de coopération (*Country Assistance Strategy – CAS*) avec la Banque mondiale, qui a permis de mobiliser 215,3 millions de US\$ pour les prêts d'investissement – soit 53,8 millions de US\$ par an en moyenne – et un total de 210 millions de US\$ pour les prêts d'ajustement sectoriel. L'objectif global du CAS était de « continuer à se concentrer sur la pauvreté en recourant davantage à des approches communautaires et décentralisées ». Pour ce faire, les programmes financés par la BM ont mis l'accent sur des thèmes tels que la lutte contre la pauvreté, la réduction de la vulnérabilité du revenu et de la consommation des pauvres, l'alphabétisation, l'infrastructure rurale, la croissance et l'emploi, les femmes et le développement, ou encore la gouvernance publique.

38. Le précédent CAS, qui portait sur la période 1997-2001, a fait l'objet d'une évaluation en 2001. Dans son rapport, la Banque mondiale qualifie de modérément satisfaisante la mise en œuvre de la stratégie. En effet, le programme du CAS s'est avéré excessivement complexe et pas suffisamment sélectif. La pérennité des résultats est jugée vraisemblable, mais leur impact sur le développement institutionnel est modeste. La BM a établi un excellent dialogue avec le Gouvernement du Maroc, y compris au niveau le plus élevé ; le fait qu'elle dispose d'une représentation à Rabat a joué un rôle déterminant à cet égard. En revanche, le portefeuille a été jugé d'une qualité modérément satisfaisante. Il comprenait près de 20% de « projets à problèmes » durant la plus grande partie de la période. D'importants retards d'exécution ont été enregistrés et plus de la moitié des projets ont été prorogés de 12 à 36 mois. Les coûts de préparation des projets ont été importants – environ 2 fois et demie la moyenne de la BM – en raison de la petite taille des prêts moyens au Maroc et du grand nombre de projets abandonnés. Le rapport d'achèvement du CAS recommande de privilégier une gestion axée sur les résultats, d'accroître la sélectivité et la flexibilité, de s'orienter vers des instruments plus programmatiques, de renforcer la capacité d'évaluation et d'analyse des parties prenantes, et d'améliorer le dialogue et la dissémination (Banque mondiale, 2001).

39. Le Maroc constitue l'un des principaux clients de la **Banque africaine de développement (BAD)**. Il représente 16,6% de la répartition des engagements nets cumulés par pays, devant la Tunisie (16%) et l'Algérie (10,2%). Sa coopération avec la BAD remonte à 1970. Au cours de la période 1996-2005, le Maroc a obtenu des prêts pour un montant global d'environ 2,38 milliards de US\$, qui lui ont permis de financer 19 opérations. Le portefeuille actif (projets en cours) comprend des engagements nets portant sur près de 1,2 milliard de US\$. Il est marqué par la nette prédominance des projets touchant des secteurs à caractère social : eau et assainissement (38,2%), énergie (29,4%), santé (15%) et éducation (6,9%). Cette répartition témoigne d'une implication assez forte de la BAD dans la réduction de la pauvreté et dans le développement des ressources humaines au Maroc.

40. Le rapport d'évaluation de l'assistance de la BAD au Maroc (BAD, 2006) considère la performance du portefeuille comme satisfaisante. Il n'a décelé aucun projet à problèmes en 2004. Toutefois, il considère que les services de la banque ne sont pas suffisamment attrayants et compétitifs ; des améliorations sont nécessaires, afin de répondre aux exigences croissantes du pays emprunteur en matière de simplicité, de flexibilité et de célérité. L'assistance de la BAD est perçue comme peu efficiente en raison de ses coûts de transaction jugés trop onéreux. Ceux-ci concernent les conditions de prêt ainsi que les procédures de passation des marchés et de décaissement. Les opérations achevées ont été relativement pertinentes. Elles ont également atteint leurs objectifs de développement, parfois au prix d'un dépassement des coûts dans le secteur des communications.

41. Cependant, des difficultés ont été mises en évidence dans les programmes multisectoriels, les secteurs sociaux, ainsi que dans le domaine de l'eau et de l'assainissement. Elles sont de deux ordres : (i) des lenteurs affectent le décaissement de certains prêts à l'appui des réformes ; (ii) l'exécution de projets sociaux souffre de sérieux retards dus à une préparation inadéquate et à des lourdeurs dans la passation de marchés. Selon l'évaluation de la BAD, l'impact institutionnel a été significatif dans l'ensemble et la viabilité des réalisations est probable. Toutefois, des insuffisances se sont manifestées

au niveau du dialogue politique et des autres activités hors prêts. Elles ont empêché la banque de développer une stratégie plus cohérente et plus efficace.

42. Une nouvelle stratégie de coopération de la BAD avec le Maroc a été élaborée pour la période 2007-2011. Elle sera soumise prochainement pour consultation au gouvernement, à la société civile, au patronat et à la communauté scientifique du pays. Ses trois piliers sont le renforcement du système de gouvernance, le développement et la mise à niveau des infrastructures, ainsi que la promotion du développement humain. Le développement du secteur agricole ne fait pas partie pour l'instant de cette stratégie. Néanmoins, la BAD pourra y inclure des activités génératrices de revenus en zone rurale, de même que certaines interventions visant à améliorer la gestion de l'eau d'irrigation.

43. **L'Union européenne (UE)** constitue l'un des principaux bailleurs de fonds du Maroc. En 2004, elle lui a accordé une enveloppe de 354,4 millions de US\$, ce qui représente environ 54% de toute l'aide extérieure au développement. Sa coopération avec le Maroc est définie dans un plan d'action qui couvre la période 2007-2010 et s'inscrit dans la politique européenne de voisinage. En 2006, l'UE a octroyé au Maroc un don de 200 millions d'euros, dont une grande partie est acheminée sous la forme d'appui budgétaire. Quant aux projets, ils enregistrent souvent des retards dus aux procédures communautaires. De ce fait, le taux de consommation des fonds ne se situe qu'autour de 40%. Les interventions de l'UE portent sur les équilibres macroéconomiques, la mise à niveau industrielle et l'aide au développement. Dans ce dernier domaine, l'UE accorde une priorité au développement agricole et rural ainsi qu'à la lutte contre la pauvreté. Elle soutient notamment les actions de petite et moyenne hydraulique dans la province d'Al Haouz, l'aménagement hydroagricole de Sahla, le PDRI à Oujda, le Plan DRI pour toutes les provinces du Nord, le PDRI dans les Doukkala, l'INDH, le PAGER, les AGR et le programme d'habitat social réalisé avec la BM.

44. À titre indicatif, on peut estimer que la contribution du FIDA représentait en 2004 moins de 1% du total de l'aide reçue par le Maroc. En outre, cet apport correspond à environ 4% des fonds que l'État marocain alloue au secteur agricole par le biais du MADRPM. Toutefois, si l'on considère l'assistance extérieure fournie à ce secteur (sans la contribution de la BAD)¹⁴, la part du FIDA était de l'ordre de 17%. Le poids du FIDA est donc réduit par rapport à la totalité de l'aide prodiguée au Maroc ou aux dépenses publiques globales en faveur de l'agriculture. Mais il est un peu plus significatif si on le compare aux engagements des autres bailleurs dans l'agriculture. De toute façon, il est évident que le « poids » du FIDA ne se mesure pas au volume de ses financements, mais bien à la qualité et à la capacité d'innovation de ses projets.

45. Cette section a montré qu'avec une croissance économique assez volatile, du fait de sa forte dépendance de l'agriculture, et une répartition inéquitable des richesses, le Maroc reste marqué par une proportion relativement élevée de pauvres, surtout en milieu rural. Bien qu'il soit classé parmi les pays à revenu intermédiaire, avec un revenu par habitant de 1700 US\$, il affiche des indicateurs sociaux préoccupants. Cela se traduit par un indice de développement humain (IDH) relativement faible, en comparaison avec les autres pays d'Afrique du Nord. Après avoir reconnu explicitement dans les années 90 l'étendue de la pauvreté et de l'exclusion, les autorités marocaines ont mis en place une Stratégie de développement social (SDS) qui avait comme objectif déclaré la réduction de la pauvreté, notamment en milieu rural. Dans ce cadre, des initiatives et des mesures importantes ont été prises : Agence de développement social, carte de la pauvreté communale, Fondation Mohammed V pour la solidarité, loi sur la microfinance, Stratégie 2020 de développement rural, vastes programmes d'infrastructures de base (eau potable, pistes et routes, électrification), Initiative nationale de développement humain, etc. Grâce à la SDS, les dépenses publiques consacrées à la protection sociale ont augmenté à la fin des années 90, pour atteindre 12,5% du PIB. Toutefois, ce taux reste en dessous de celui enregistré par d'autres pays du Maghreb. En outre, les politiques de lutte contre la pauvreté auraient essentiellement profité aux populations urbaines : la proportion de personnes démunies dans les villes, qui s'élevait encore à 12% en 1998, a pu être ramenée à 9,6% en 2001 ; durant la même

¹⁴ Les investissements de la BAD dans le secteur agricole concernent surtout l'infrastructure.

période, ce taux a légèrement progressé en milieu rural, passant de 27,2 à 28,8%. De nombreux bailleurs de fonds (UE, BM, BAD, BID, agences de coopération bilatérale...) ont soutenu les efforts entrepris par le Maroc pour lutter contre la pauvreté. Le FIDA, dont la contribution est relativement modeste sur le plan du volume financier, doit veiller à bien cibler les populations bénéficiaires et se concentrer plutôt sur l'innovation.

III. LA QUALITÉ DE LA STRATÉGIE DU FIDA

A. Description de la stratégie du FIDA

46. La coopération du FIDA avec le Maroc a commencé en 1979 par le cofinancement d'un important projet sur le crédit agricole. En 1982-83, une « mission spéciale de programmation pour le Maroc » a tenté de définir un cadre analytique sélectif du secteur agricole pluvial, sans perdre de vue les objectifs du FIDA et ses politiques de prêt. Elle a proposé un plan d'action pour le FIDA au Maroc, qui vise à atteindre simultanément et pleinement cinq objectifs majeurs, dépendants les uns des autres: i) amélioration de l'autosuffisance alimentaire ; ii) rééquilibrage économique entre les différentes régions ; iii) augmentation des revenus des agriculteurs les plus défavorisés ; iv) amélioration des conditions de vie de la population cible dans les douars ; v) reproductibilité suffisante des actions au niveau régional et national. Une mission d'identification s'est déroulée en 1991. Sans modifier de manière significative les priorités fixées en 1982-83, elle a mis l'accent sur l'amélioration de la production agricole et la protection des ressources naturelles, deux éléments qui sont à la base du Plan quinquennal du Maroc 1993-1997.



**Plantation d'oliviers après l'épierrage
dans la zone de Taourirt (PDRTT)**

Photo : Fabrizio Felloni

47. En 1997, le FIDA a introduit les Exposés des options et stratégies d'intervention pour le pays (COSOP). La conception de ces documents a évolué au fil des ans. Au départ, il s'agissait de fixer un cadre pour assurer la cohérence entre les différents projets et de disposer d'un instrument interne pour l'approbation de nouveaux projets. Les COSOP étaient alors approuvés par la Direction générale du FIDA. Ce n'est qu'à partir de 2002 qu'ils ont été soumis au Conseil d'administration. À l'époque, les COSOP étaient présentés aux autorités gouvernementales, mais ne faisaient pas l'objet d'une consultation détaillée avec les partenaires locaux. Le budget affecté à leur élaboration était souvent de l'ordre de 10 000 à 15 000 US\$. Cette contrainte financière ne permettait pas la conduite d'analyses originales. En septembre 2006, le Conseil d'administration du FIDA a approuvé de nouvelles directives pour la conception des COSOP. Celles-ci insistent sur la nécessité d'une approche itérative et participative, sur le dialogue avec les partenaires et sur une « logique de résultats ».

48. **Orientations et contenu.** Le COSOP du Maroc, qui date de 1999, a été élaboré selon les anciennes directives. Il est plus clair et plus synthétique que les orientations stratégiques fixées par la mission d'identification et la mission spéciale de programmation. Il ne rompt pas brutalement avec les opérations antérieures, mais les réforme plutôt en tenant compte de l'évolution du pays et de l'expérience accumulée par le FIDA sur le terrain. Aux termes du COSOP, les *strategic thrusts* (ou axes stratégiques) de l'assistance du FIDA au Maroc se focalisent sur **quatre directions prioritaires** :

i) répondre aux besoins exprimés par les communautés rurales en matière de développement agricole et d'amélioration des conditions de vie ; ii) promouvoir la sécurité alimentaire nationale et celle des ménages, en diversifiant la production et en appuyant les produits qui disposent d'un avantage comparatif sur les marchés nationaux et internationaux ; iii) renforcer la planification et l'exécution décentralisées et déconcentrées, en appuyant la création ou la consolidation d'institutions locales et de la société civile ; iv) améliorer l'accès des ménages ruraux pauvres aux ressources productives, telles que la terre, l'eau, le savoir-faire technique et les services financiers.

49. Sur le plan géographique, le COSOP a identifié **trois zones prioritaires**, à savoir les régions montagneuses, les terres de parcours (élevage extensif) à faible potentiel et les zones arides du Sud à faible potentiel. Concernant la formulation et la gestion des projets, il préconise plusieurs approches : i) la participation des communautés, notamment celle des femmes et des jeunes ; ii) l'innovation et le transfert technologique, qui doivent profiter aux groupes cibles des projets du FIDA ; iii) le développement de l'infrastructure rurale et des équipements de base ; iv) la promotion de la micro-entreprise et des activités génératrices de revenus.

50. Sur le plan institutionnel, le COSOP poursuit les objectifs suivants : i) développer et renforcer les capacités des organisations rurales de base (par exemple les coopératives de producteurs et les associations d'usagers de l'eau agricole), qui sont des partenaires essentiels pour la mise en œuvre des projets ; ii) augmenter les capacités des agences chargées de l'exécution des projets.

51. En ce qui concerne les partenariats avec les autorités marocaines, le COSOP se concentre sur le Ministère de l'agriculture et ses agences déconcentrées, à savoir les Directions provinciales de l'agriculture et les Offices régionaux de mise en valeur agricole. Quant aux cofinancements avec les bailleurs internationaux, le COSOP retient la possibilité de collaborer avec des partenaires historiques du FIDA, tels que le FADES, la BAD, la BM, la BID et le Fonds de l'OPEP, mais il envisage également de nouvelles collaborations, notamment avec l'Union européenne, voire avec des agences bilatérales (qu'il s'agirait d'identifier en consultation avec le gouvernement).

52. Le COSOP définit les principaux domaines sur lesquels doit porter le dialogue politique avec le gouvernement marocain : i) les modalités d'application de la loi 33-94 relative au développement de l'agriculture pluviale ; ii) l'utilisation de nouveaux produits financiers destinés à la clientèle rurale et la recherche des meilleures pratiques dans le cadre de la loi 18-97 sur le microcrédit ; iii) la décentralisation, la participation et la gouvernance locale, afin d'assurer un rôle plus important aux institutions locales dans le processus de développement.

53. Un autre document doit être pris en considération : la **stratégie régionale du FIDA pour le Proche-Orient et l'Afrique du Nord**. Elle s'inspire du Cadre stratégique du Fonds pour 2002-2006 et poursuit plusieurs objectifs fondamentaux : i) l'autonomisation des ruraux pauvres à travers leur organisation et l'exercice de leurs droits ; ii) la diversification de leurs revenus ; iii) l'amélioration des conditions de vie et le renforcement des capacités des femmes rurales ; iv) la gestion des ressources naturelles. Sur le plan des modalités d'intervention, cette stratégie régionale confirme et consolide les options prises par le COSOP du Maroc. Elle recommande en particulier de s'adresser aux groupes les plus pauvres dans les régions prioritaires (agriculture pluviale, montagnes, espaces pastoraux et zones arides), de promouvoir l'approche participative, d'intégrer les femmes au processus de développement et de cibler les femmes rurales pauvres. Par ailleurs, la stratégie souligne qu'il est nécessaire d'une part de renforcer le dialogue avec les gouvernements de la région sur les politiques publiques de développement, d'autre part de rechercher des possibilités durables de complémentarité et de synergie avec les autres partenaires de développement du Maroc.

B. Analyse de la stratégie

54. En ce qui concerne l'**analyse de la situation** et la définition des objectifs globaux, le COSOP est clair. Il met l'accent sur la nécessité de répondre aux besoins exprimés par les communautés rurales en matière de développement agricole et d'amélioration des conditions de vie dans les zones

défavorisées. Si le FIDA accorde un intérêt particulier à la satisfaction des besoins élémentaires des populations rurales pauvres, c'est qu'il a souvent été l'unique intervenant dans certaines zones reculées du pays, comme les régions montagneuses et steppiques¹⁵. Pourtant, on notera quelques insuffisances dans l'analyse du contexte politique, social et économique. Le COSOP n'a en effet pas identifié concrètement les dynamiques à l'œuvre, comme la transition politique et l'accélération du processus de libéralisation, ni les véritables défis que le Maroc est appelé à relever. De même, il ne mentionne pas clairement l'aggravation de la pauvreté au cours des années 90.

55. Le COSOP tend à sous-estimer les obstacles réels à la réduction de la pauvreté, comme la faiblesse et la volatilité de la croissance économique, la vulnérabilité du secteur agricole aux aléas climatiques, la dualité du modèle de développement ou encore la répartition inéquitable des richesses. Certes, il présente la séquence logique à utiliser pour le ciblage : les zones les plus défavorisées, les communautés les plus démunies à l'intérieur de ces zones, puis les groupes les plus pauvres parmi ces communautés. Mais sa démonstration aurait gagné en clarté s'il l'avait accompagnée d'indicateurs et d'exemples concrets.

54. **Renforcement institutionnel.** Le COSOP insiste sur la nécessité de développer et de renforcer les capacités des organisations rurales de base, partenaires essentiels pour la mise en œuvre des projets. Ce choix est fort judicieux de la part du FIDA, d'autant plus que la société civile marocaine connaît depuis la fin des années 90 un essor spectaculaire. Elle joue un rôle de plus en plus important dans les dynamiques locales de développement et de lutte contre la pauvreté en milieu rural. Toutefois, le pari sur les organisations de base ne sera gagné que lorsque celles-ci auront les moyens de satisfaire les besoins de leurs membres, notamment en matière d'encadrement et d'appui, tout en répondant aux exigences d'une économie de marché relativement concurrentielle.

55. Le COSOP vise aussi à renforcer la planification et l'exécution décentralisées et déconcentrées des actions de développement. À cet effet, les projets du FIDA ont introduit dans leurs zones d'intervention des approches novatrices en matière de planification et d'organisation du développement local : coopératives pastorales, plans de développement de douar, associations d'usagers de l'eau agricole, coopératives féminines. Ces innovations permettent incontestablement d'améliorer la conduite du processus de développement local, même si leur mise en œuvre pose des problèmes concrets que le COSOP semble sous-estimer quelque peu. Les difficultés sont liées, par exemple, aux compétences des unités de gestion des projets (UGP), à la qualité des prestataires chargés de l'exécution et à la cohérence des activités avec l'organisation institutionnelle du pays (commune, douar, coopérative...). En outre, le document du COSOP n'aborde guère, voire pas du tout, des questions clés comme la coordination, le pilotage des interventions et l'évaluation de leur impact.

56. **Opérationnalisation du COSOP.** Tout en se référant au Plan quinquennal marocain 1999-2003¹⁶, le COSOP ne se fixe pas d'horizon temporel précis. Il ne donne pas non plus d'indications sur les ressources financières à mobiliser, les partenariats à mettre en place et la convergence possible avec certaines politiques publiques, comme les programmes sectoriels PAGER, PERG et PNRR. Le COSOP est donc censé se concrétiser uniquement par la réalisation de projets individuels. Ce choix limite probablement ses chances d'atteindre certains des objectifs ambitieux qu'il s'est fixés, par exemple dans le domaine du dialogue politique. D'autre part, le document omet de recommander un pilotage de proximité impliquant directement les principaux partenaires marocains. Il aurait fallu pour cela créer des mécanismes appropriés et leur allouer les moyens humains et matériels nécessaires. Le COSOP ne prévoit pas non plus un système de suivi de sa mise en œuvre, ni des évaluations

¹⁵ D'un autre côté, cette situation a parfois contraint les projets du FIDA à pratiquer un certain saupoudrage, afin de toucher un maximum de bénéficiaires.

¹⁶ Devenu par la suite le Plan 2000-2004.

intermédiaires et finales susceptibles de conduire, selon l'évolution du contexte, à un réajustement ou à une actualisation¹⁷.

57. Les ressources allouées à l'opérationnalisation du COSOP sont les mêmes qui financent la préparation et la gestion des projets. Au siège du FIDA, elles incluent un chargé de programme et une assistante administrative. Au cours des dernières années, la personne chargée des opérations au Maroc était également responsable de deux autres pays. Sa fonction exigeait donc des efforts considérables. En ce moment, aucun collaborateur du FIDA n'est stationné au Maroc pour y piloter les interventions. Cependant, un réseau informel de consultants a été créé au cours des trois dernières années, dans le but d'assurer un appui de proximité aux projets (voir la section consacrée à la performance du FIDA).

58. Du point de vue financier, le FIDA ne consacre pas de ressources spécifiques au COSOP. Un fonds spécial, le *Programme Development Financing Facility* (PDFF), peut être mis à contribution pour le montage des nouveaux projets ou pour quelques versements annuels à des projets en cours. En outre, un budget est réservé aux déplacements du chargé de programme. Si l'on additionne les sommes provenant du PDFF et les frais de voyage, les dépenses ont oscillé entre 90 000 et 270 000 US\$ par an durant la période 2003-2006. La moyenne annuelle s'élève à 150 000 US\$. Ce montant se décompose comme suit : 81 000 US\$ sont consacrés à la conception des projets (paiement des honoraires, frais de voyage des consultants chargés d'identifier et de formuler les projets, pré-évaluation), 56 000 US\$ couvrent le « *follow-up* » (missions d'appui, préparation de rapports d'achèvement) et 13 000 US\$ les missions du chargé de programme (ce qui peut correspondre à trois ou quatre déplacements de courte durée)¹⁸. Les ressources disponibles sont donc essentiellement destinées aux projets. Lorsque des interventions *stratégiques* ou des *activités de programme* s'imposent (par exemple l'établissement d'un dialogue sur les politiques publiques ou des efforts de réflexion, de capitalisation et de gestion des connaissances), leur financement entre en concurrence avec celui des projets.

C. Appréciation globale de la stratégie du FIDA au Maroc

59. L'étude de la documentation disponible nous permet de conclure que le COSOP de 1999 a suivi les directives en vigueur à l'époque. Sans véritablement rompre avec les opérations existantes, il a essayé d'actualiser les orientations du FIDA et s'est avéré plus synthétique que les anciens documents de programmation. S'il fallait le juger sur la base des anciennes directives, le COSOP obtiendrait la note de 5 sur une échelle de 1 à 6, ce qui correspond à une performance « satisfaisante ». La méthodologie actuelle d'évaluation du programme de pays, qui a été définie par le Bureau de l'évaluation du FIDA, demande d'apprécier les COSOP selon sept critères. Ceux-ci se fondent sur les priorités stratégiques du FIDA et pourront donc servir de lignes directrices à l'élaboration de la stratégie future. En tenant compte de ces nouvelles directives, on devrait qualifier la performance du COSOP de « modérément satisfaisante » et lui attribuer la note de 4.

60. On peut retenir que le COSOP de 1999 présente un aperçu de la situation de la pauvreté rurale au Maroc et des orientations générales du FIDA. En revanche, il ne permet pas d'effectuer une analyse fine des obstacles entravant la réduction de la pauvreté. De même, il n'est pas suffisamment explicite quant à son opérationnalisation, aux partenariats à mettre en œuvre et surtout aux mesures de suivi-évaluation des résultats. En outre, aucun système n'a été prévu pour la validation et l'actualisation périodique des options stratégiques¹⁹. En évoquant ces faiblesses, la présente évaluation entend contribuer à une révision de la stratégie du FIDA au Maroc, laquelle doit s'établir sur de nouvelles bases afin de répondre à de nouvelles exigences.

¹⁷ Par ailleurs, selon la Division régionale du FIDA pour le Proche-Orient et l'Afrique du Nord, des ressources n'étaient pas disponibles pour la mise à jour du COSOP.

¹⁸ Source : Division régionale du FIDA pour le Proche-Orient et l'Afrique du Nord.

¹⁹ Une bonne partie de ces éléments sont pris en compte dans les nouvelles directives pour le COSOP.

Tableau 1. Scores de la stratégie nationale (COSOP-Maroc 1999)

Qualité de la stratégie	Score	Explication
Compréhension des principaux obstacles à la réduction de la pauvreté rurale	4	L'analyse de la situation et les objectifs globaux sont assez clairs. Le COSOP met l'accent sur la nécessité de répondre aux besoins des communautés rurales en matière de développement agricole et d'amélioration des conditions de vie dans les zones défavorisées. Il fait le point sur la pauvreté au Maroc, sans pour autant évoquer l'aggravation de ce phénomène au cours de la deuxième moitié des années 90. Il n'identifie pas correctement certains obstacles à la réduction de la pauvreté, à savoir la faiblesse et la volatilité de la croissance économique, la vulnérabilité du secteur agricole aux aléas climatiques, la répartition inéquitable des richesses, le déséquilibre régional et l'analphabétisme.
Pertinence et clarté des objectifs généraux et spécifiques	5	Le COSOP date d'avant les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). La pertinence de ses buts généraux est satisfaisante, même s'il n'est pas très précis sur la question de l'accès au marché et de la maîtrise des circuits commerciaux dans une économie marquée par la concurrence.
Analyse des groupes cibles du FIDA et de leurs besoins	5	Les critères géographiques du ciblage sont bien expliqués. Le COSOP présente assez clairement la séquence logique du ciblage (zones, communautés, groupes), mais il reste un peu flou sur les méthodes et les indicateurs à utiliser.
Opérationnalisation du COSOP (structure de la stratégie et chronologie de l'assistance)	3	Seuls deux projets sont proposés pour opérationnaliser la stratégie. Le COSOP ne fournit pas d'indications sur les moyens et les instruments que le FIDA sera appelé à mettre en place afin de poursuivre son aide au-delà de ces deux opérations.
Identification des partenaires et des possibilités de partenariat ; programme de renforcement des partenariats	3	Le COSOP mentionne les possibilités de partenariat avec des bailleurs de fonds actifs au Maroc (UE, BM, BAD), mais ne précise pas dans quels domaines ni selon quelles modalités ces alliances pourraient voir le jour.
Innovation, reproductibilité et élargissement	4	Le COSOP insiste sur le développement rural intégré, qui constitue le plus important des domaines novateurs. Selon cette approche, les interventions du FIDA devraient répondre aux besoins et aux aspirations des communautés rurales en matière de production agricole, d'amélioration des conditions de vie et d'accès au marché. Toutefois, le COSOP n'aborde pas de manière pertinente la mise en œuvre de cette approche intégrée, ni sa dimension territoriale.
Programme de concertation politique	4	Le COSOP présente la stratégie comme un espace destiné à renforcer le dialogue avec le gouvernement sur les questions suivantes : i) l'application de la loi 33-94 relative aux PMVB (développement de l'agriculture pluviale), surtout en ce qui concerne l'établissement de relations contractuelles avec les communautés rurales ; ii) l'utilisation de nouveaux produits financiers et la recherche de meilleures pratiques dans le cadre de la loi 18-97 sur le microcrédit ; iii) la décentralisation, la participation et la gouvernance locale. Les objectifs sont clairs, même si le COSOP confie aux projets le soin de fixer les modalités du dialogue et si celui-ci se limite aux pouvoirs publics, laissant à l'écart les autres acteurs (population, organisations de base, secteur privé, communauté scientifique et société civile).
Score moyen	4	

6 = très satisfaisant, 5 = satisfaisant, 4 = modérément satisfaisant, 3 = modérément insatisfaisant, 2 = insatisfaisant, 1 = très insatisfaisant

IV. PERFORMANCES ET IMPACTS

A. Le Programme du FIDA

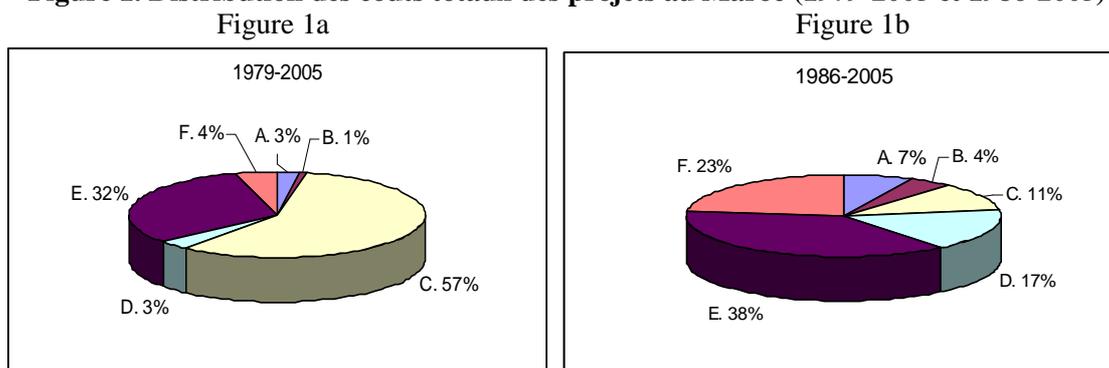
63. Depuis 1979, le FIDA a financé neuf projets au Maroc, ce qui représente au total 146,3 millions de US\$ de prêts à conditions intermédiaires. Le coût global des projets cofinancés par le FIDA au Maroc dépasse 1,42 milliard de US\$. Ce montant est très élevé par rapport aux standards du Fonds. Il est dû surtout au coût des deux premiers projets, dans lesquels la contribution du FIDA correspondait à moins de 4% de l'enveloppe totale. Hormis ces deux cas quelque peu exceptionnels, le FIDA a financé près de 41% du coût des projets et le Gouvernement du Maroc 37,5%. À partir de 1996, avec l'approbation du sixième projet du FIDA (PDRTT), certains changements sont intervenus dans la structure du partenariat et du financement : la proportion des coûts financés par les prêts du FIDA a augmenté et les projets ont été supervisés par l'UNOPS. Avant cette date, le cofinancement de

bailleurs internationaux était plus important et le Fonds arabe pour le développement économique et social (FADES) était la principale institution coopérante (appendice 1, tableau 1).

64. Les projets comprennent en général plusieurs composantes. Ils sont parfois spécialisés sur un secteur, par exemple le pastoralisme dans le cas du PDPEO. Comme le montre la figure 1, la distribution des coûts entre les différentes composantes varie considérablement selon que l'on inclut ou non les deux premiers projets dans l'analyse. Si on ne les prend pas en considération, 38% des coûts ont été absorbés par l'hydraulique et l'infrastructure, 23% par l'élevage, 17% par le développement agricole, la recherche et la vulgarisation, 11% par la finance rurale et la micro-entreprise, 7% par l'appui institutionnel à la gestion des projets et 4% par le développement local et les partenariats (figure 1b).

65. S'inspirant des expériences faites par d'autres organisations internationales, notamment la Banque mondiale et la BAD, le FIDA a créé en 2004 le système d'allocation fondé sur la performance (SAFP). Ce mécanisme permet de redistribuer aux différentes divisions régionales les ressources financières destinées aux prêts. L'allocation des fonds se base sur une série d'indicateurs, tels que le PIB par habitant, la population rurale²⁰ et un indice global de la performance du pays. Celui-ci inclut une appréciation aussi bien de la qualité du portefeuille du FIDA que des politiques dans le secteur rural, des politiques « pro-pauvres » et de la gouvernance (par exemple la représentation démocratique ou la transparence).

Figure 1. Distribution des coûts totaux des projets au Maroc (1979-2005 et 1986-2005)



A. Appui institutionnel à la gestion des projets. B. Développement local et partenariats. C. Finance rurale, micro-entreprises, AGR pour les femmes et commercialisation. D. Développement agricole, recherche et vulgarisation. E. Hydraulique et infrastructures. F. Élevage.

66. Pour la période 2007-2009, les ressources allouées par le FIDA au Maroc se montent à 18,6 millions de US\$. Par le volume de l'aide reçue, le Maroc se place ainsi au quatrième rang sur treize pays partenaires au Proche-Orient et en Afrique du Nord. Du point de vue de sa performance dans le secteur agricole et des projets à risque, il occupe en revanche le huitième rang. Ces classements, d'abord effectués à l'intérieur du FIDA, ont été communiqués aux autorités marocaines. À notre connaissance, ils n'ont pas été utilisés jusqu'ici par le Fonds pour fixer, en consultation avec le gouvernement, des objectifs de progrès (par exemple améliorer la qualité des projets ou la performance dans le secteur rural).

67. Plusieurs projets du FIDA au Maroc ont été cofinancés par d'autres bailleurs de fonds. Ainsi, la BAD a contribué au financement et à la supervision du PDPEO I, clôturé en 2002. Son engagement s'est élevé à 24,8 millions de US\$ sur un total de 47,7 millions²¹. Depuis lors, la BAD n'a pas cofinancé d'autres actions avec le FIDA au Maroc. De leur côté, la BID et le Fonds de l'OPEP ont

²⁰ À elle seule, la population rurale a un poids du 45%.

²¹ Le taux de décaissement du prêt de la BAD n'avait pas dépassé 56% au moment de la clôture du projet en 2001.

participé au financement du PDRT, à hauteur de respectivement 7 millions et 5,6 millions de US\$²². Ces deux institutions se sont concentrées sur l'infrastructure rurale (pistes, routes, eau potable). Enfin, la KfW a fourni un appui financier direct ou indirect à deux projets du FIDA (le PDRT dans la zone du Dadès et le PDRTT).

68. À l'exception du tout premier, approuvé en 1979, aucun projet du FIDA n'a été cofinancé par la Banque mondiale ni par l'Union européenne. Pourtant, ces grands bailleurs de fonds interviennent parfois dans les mêmes secteurs et les mêmes zones que le FIDA. En ce qui concerne l'UE, l'explication la plus probable tient au fait que ses procédures compliquées ne se prêtent guère au partenariat et à l'exécution conjointe. L'UE ne réalise que 40% de ses projets en cofinancement avec d'autres donateurs. Dans le cas de la BM, les raisons sont plus difficiles à cerner.

69. Le Maroc a aussi bénéficié de dons régionaux d'assistance technique. Le FIDA a en effet soutenu des institutions scientifiques internationales, comme Acción, l'IFPRI, le CIHEAM, l'ICARDA, l'IFDC et l'OSS. Il a financé leurs activités régionales de R&D dans des secteurs aussi diversifiés que la finance rurale, la gestion participative des ressources en eau, la culture des céréales, des études socio-économiques et la thématique de la femme rurale (appendice 1, tableau 2). Ces interventions ont inclus l'ensemble des projets du FIDA au Maroc. Sur le total des dons accordés, il est difficile de chiffrer avec exactitude la proportion qui a été affectée au Maroc, mais on peut l'estimer à environ 5 millions de US\$.

70. L'évaluation a porté sur le COSOP de 1999 et les projets qui en sont issus. Le PDRZMH, le PDPEO II et le PDRMO sont l'expression directe de cette stratégie. Quant au PDRTT, il est considéré comme un « projet de transition » car il a été déclaré effectif en 1998, mais n'a démarré qu'après l'entrée en vigueur du COSOP. En outre, il a inspiré son élaboration, notamment sur les points touchant à l'application de la loi 33-94, une question que nous traiterons plus loin. Le PDRT et le PDPEO I appartiennent à la génération antérieure au COSOP. L'évaluation a comparé les différentes générations de projets, en cherchant à analyser les changements observables qui peuvent être attribués au travail de réflexion du COSOP. Elle a examiné certaines activités financées par des dons d'assistance technique (FONDEP, Acción, le programme « *Near East and North Africa Gender Mainstreaming* », Near East Foundation, ICARDA « *The Mashreq / Maghreb Project* », IFPRI « *Empowering the rural poor under volatile environments* » et CIHEAM « Gestion participative de l'irrigation »).

71. L'équipe chargée de la présente évaluation s'est heurtée au manque d'informations spécifiques et fiables sur la performance et l'impact. Par conséquent, elle a dû collecter des données primaires, ce qui comprend la réalisation de deux enquêtes quantitatives auprès de 253 ménages (133 ménages bénéficiaires et 120 ménages témoins).

B. Performance

La pertinence

72. L'analyse de la *pertinence* consiste d'abord à préciser le degré d'inscription des projets dans les politiques et les programmes du pays, ainsi que leur cohérence avec les priorités du FIDA. Ensuite, il s'agit d'examiner la pertinence des approches choisies et des moyens que l'on se donne, sur le plan humain, financier et organisationnel, pour atteindre les objectifs fixés. La question, ici, n'est plus de savoir *ce que* l'on fait ou veut faire, mais *comment* on va le faire. En général, les objectifs des projets sont en cohérence avec les politiques publiques, les orientations du FIDA et les besoins des habitants dans les zones d'intervention. Le choix des sous-secteurs d'intervention reflète bien les besoins des populations rurales pauvres et les priorités du Gouvernement du Maroc. En outre, à la lecture de la carte de la pauvreté établie en 2004, on peut affirmer que les projets du FIDA ont ciblé les provinces et les communes parmi les plus défavorisées du pays. À partir du Projet de développement rural de la

²² L'OPEP contribuera également au financement du PDRMO.

plaine d'Abda, lancé en 1987, tous les prêts du FIDA ont fait l'objet d'une évaluation. Ainsi, on a pu tenir compte des leçons apprises durant l'exécution, affiner la conception des interventions et préciser le ciblage²³.

73. Le FIDA finance des projets dont les objectifs s'inscrivent aussi bien dans les politiques publiques du Maroc que dans sa propre stratégie. De ce fait, les activités mises en œuvre sont cohérentes avec les grands programmes sectoriels que réalisent les départements ministériels concernés par le développement rural (PNI, PAGER, PANLCD, DRI, PNRR, PERG, BAJ, PNR, PNABV, etc.). En outre, les projets suivent l'évolution des approches préconisées tant par les stratégies nationales que par le FIDA et les autres bailleurs de fonds en ce qui concerne la participation : ils ne la conçoivent plus seulement dans le sens d'une simple sensibilisation ou d'une concertation, comme ce fut encore le cas pour le PDPEO I²⁴, le PDRT et le PDRTT à son démarrage ; à leurs yeux, la participation implique également aujourd'hui une négociation de la planification, un partage des coûts (PDD, PDC...) et l'établissement de relations contractuelles ou de partenariats pour assurer la mise en œuvre et la gestion des réalisations (CPA)²⁵.



**Mise en repos dans la province de Figuig
(PDPEO II)**

Photo: Fabrizio Felloni

74. Ciblage. À l'exception du PDPEO I, les projets du FIDA ont réalisé des actions dont la quasi-totalité s'adressait directement aux populations les plus vulnérables. Le PDRZMH et le PDRMO ont adopté une approche qui consiste à cibler un douar entier : les interventions sont programmées sur la base d'un plan de développement de douar (PDD) élaboré en consultation avec les populations locales. Cette nouvelle démarche du FIDA favorise une concentration géographique de l'aide et représente un modèle opérationnel de concertation avec les communautés les plus démunies. Le PDPEO II s'attache à consolider les acquis en matière de sauvegarde des ressources pastorales et de valorisation de la filière ovine. Mais dans un contexte où les mutations socio-économiques tendent à exclure les plus petits éleveurs de l'espace pastoral, il prône à juste titre la diversification des activités pour ceux qui possèdent moins de 100 têtes d'ovins. Ces derniers représentent 75% des éleveurs.

75. Les objectifs et les approches des projets, tout comme les sous-secteurs d'intervention, sont pertinents et cohérents avec les orientations stratégiques des différents partenaires. Toutefois, la mise en œuvre de certaines actions est entravée par des contraintes liées aux capacités et aux besoins réels des bénéficiaires et des agences d'exécution.

²³ Le PDPEO I, en particulier, a fait l'objet d'une évaluation à mi-parcours et d'une évaluation intermédiaire.

²⁴ Le PDPEO I a été un projet précurseur dans la responsabilisation des communautés rurales : dès son démarrage en 1991, il a incité les éleveurs à s'organiser en coopératives pastorales sur une base « ethnolignagère ».

²⁵ PDD : plan de développement de douar ; PDC : plan de développement de coopérative ; CPA : contrat programme annuel.

- i) Lors de la formulation des projets, les étapes de la réalisation sont discutées avec les agences d'exécution. Durant la mise en œuvre, il est souvent difficile de corriger ces plannings, alors que le caractère participatif des activités peut rendre nécessaire l'allongement des durées prévues. Par exemple, le PDRZMH prévoyait la réalisation de 210 plans de développement de douar (PDD) durant les trois premières années. À l'issue de cette période, 39% du prêt du FIDA aurait dû être décaissé et les réalisations devaient déjà représenter 47% du coût global du projet. Ces plans se sont avérés irréalistes, étant donné les capacités limitées de l'agence d'exécution (la Direction provinciale de l'agriculture de Marrakech) sur le plan opérationnel et organisationnel, mais aussi les contraintes budgétaires imposées par le Ministère des finances. Pour prendre un autre exemple, le PDRTT avait programmé la plantation d'arbres fruitiers et d'oliviers immédiatement à la suite des travaux d'épierreage. Ce calendrier ne tenait pas compte du coût élevé que représentent pour les agriculteurs pauvres cette opération et les premières années d'entretien. L'apport du projet se limitait en effet à la distribution des plants. Ayant un accès difficile au crédit, peu de cultivateurs pouvaient se permettre un tel investissement, d'autant que la période qui précède l'entrée en production est relativement longue. Par conséquent, des arbres ont été plantés seulement sur une petite partie des parcelles prévues.
- ii) Pour les groupes cibles les plus démunis (femmes, jeunes et paysans sans terre), l'apport des projets est limité tant en volume que sur le plan du contenu : les projets se contentent d'allouer à ces bénéficiaires une part restreinte de leur budget et ne proposent que deux ou trois activités à leur intention. Pour les petits agriculteurs et éleveurs, cibles importantes du FIDA, l'appui technique est insuffisant et les services financiers ne sont pas encore bien adaptés. De même, les projets n'accordent pas suffisamment de moyens à la valorisation des productions (développement des filières, commercialisation), qui est un levier important pour l'accès au marché et par conséquent pour l'amélioration des revenus des populations défavorisées. Le PDPEO II est la seule exception à cet égard, lui qui consacre 10% de son budget à la valorisation de la filière ovine et au développement du marché, du moins à des études dans ce sens.

76. Les projets ont assez bien diagnostiqué l'analphabétisme, la formation insuffisante, le déficit d'information et le manque de moyens matériels qui caractérisent la grande majorité des agriculteurs visés, de même que la faiblesse de leurs structures communautaires. Mais ils partent de l'idée que les bénéficiaires vont acquérir assez rapidement les capacités de se positionner en véritables partenaires capables de négocier, de prendre des décisions, bref de devenir des acteurs à part entière. Dès lors, les projets ne font parfois qu'un effort limité pour renforcer les compétences et les moyens financiers des associations. Or, il est essentiel que celles-ci soient en mesure de maîtriser leur développement et de prendre en charge les projets après le retrait du FIDA.

77. Les systèmes de suivi et surtout d'évaluation sont encore trop faibles pour constituer de véritables outils de pilotage. Ils sont souvent orientés vers l'observation des réalisations physiques et des décaissements, au lieu d'analyser les résultats et les impacts des projets à l'aide d'indicateurs précis et vérifiables. À l'époque où il a formulé ses anciens projets (PDPEO I et PDRT), le FIDA n'utilisait pas encore des cadres logiques facilitant le suivi²⁶. Quant aux projets récents, ils disposent certes de cadres logiques, mais ceux-ci ne sont pas toujours bien maîtrisés et appliqués par les techniciens des agences d'exécution²⁷.

78. L'inclusion dans les projets d'une composante de « finance rurale » se justifie amplement par le besoin de diversifier les revenus, notamment en créant des micro-entreprises, et par celui de faciliter la

²⁶ Dans le cas du PDRTT, le cadre logique a été introduit *ex post* en 2002.

²⁷ Il convient tout de même de signaler que le PDRZMH dispose d'un système de suivi-évaluation assez fonctionnel.

transformation, puis l'écoulement de la production agricole. Dans le contexte du PDRZMH et du PDPEO II, le FIDA a tenté de renforcer les associations de microcrédit (AMC) par le biais de conventions avec les Directions provinciales de l'agriculture (DPA), chargées d'exécuter ces projets. Les accords conclus prévoient en principe un appui technique et logistique aux AMC. En revanche, il n'a pas été possible de leur assurer un soutien financier, par exemple sous la forme d'un partenariat avec d'autres agences nationales, comme l'ADS²⁸.

79. Le crédit à moyen terme constituait une deuxième modalité possible d'intervention pour le PDRZMH. Le projet a envisagé de créer dans les douars des AMC qui auraient dû jouer le rôle d'interface entre les usagers et la Caisse nationale de crédit agricole, plus précisément son réseau local. Or, ce dernier se trouvait en situation financière délicate, suite à la forte dégradation de son portefeuille de prêts. Il n'a pas pu donner suite. Privées de ce relais, les AMC des douars n'ont pas vu le jour²⁹.

80. **Rétroaction des politiques sur les projets en cours (*retrofitting*).** La question finale concerne l'application des stratégies opérationnelles du FIDA aux nouveaux projets et leur rétroaction (*retrofitting*) aux projets en cours. Nous nous référons en particulier aux politiques du FIDA concernant la finance rurale (2000), les entreprises rurales (2003), le secteur privé (2004) ainsi que la prévention de la fraude et de la corruption (2005). La plupart d'entre elles ont été adoptées après l'approbation des projets de la génération du COSOP, qui prévoient des interventions dans les domaines de la finance rurale et des micro-entreprises, des activités impliquant le secteur privé. Nous sommes d'avis que leur entrée en vigueur aurait pu être l'occasion de mener une réflexion sur les projets en cours et éventuellement d'actualiser leur conception. Ce travail n'a toujours pas été fait³⁰. À notre connaissance, la politique de prévention de la fraude et de la corruption (2005) n'a pas encore trouvé d'applications spécifiques au Maroc. Par ailleurs, aucun cas de violation des normes ou des procédures n'a été signalé à l'équipe d'évaluation.

81. Par contre, une activité de rétroaction a déjà été entreprise pour le Système de gestion des résultats et de l'impact (SYGRI)³¹. Ce mécanisme implique le suivi d'une série d'indicateurs communs à tous les projets du FIDA ainsi que la réalisation d'enquêtes régulières se concentrant sur l'alimentation et le patrimoine des ménages. Bien que son approbation ne remonte qu'à 2004, ce système a été déjà appliqué aux projets en cours (PDRZMH et PDPEO II). Il faut aussi signaler que le PDRZMH a été l'un des premiers projets du FIDA à réaliser une enquête de base sur la malnutrition infantile. Il l'a fait en 2001, soit bien avant l'introduction du SYGRI. Hélas, aucune enquête de suivi n'avait été réalisée avant la présente évaluation, ce qui aurait facilité son travail d'appréciation de l'impact.

82. Cette section a montré que les objectifs généraux sont parfaitement pertinents, de même que le choix des sous-secteurs d'intervention et des zones géographiques. Le programme présente aussi des options prometteuses du point de vue du ciblage social. L'approche « plan de développement de douar », adoptée par le PDRZMH et le PDRMO, en est un exemple. En revanche, quelques faiblesses ont été décelées au niveau des approches pratiques adoptées dans le montage des interventions. Elles concernent trois aspects: i) les écarts entre les plannings de mise en œuvre et les ressources humaines ou financières des agences d'exécution; ii) la valorisation de la production (filières,

²⁸ On notera à ce propos que le FIDA n'a pas pu utiliser, jusqu'à récemment, les « dons pays » qui auraient pu fournir des fonds de démarrage aux AMC.

²⁹ Une mission d'appui aux activités de finance rurale du PDRZMH a été lancée en 2003, mais ses termes de référence n'impliquaient pas de réviser la conception de cette composante.

³⁰ La Division régionale du FIDA pour le Proche-Orient et l'Afrique du Nord a indiqué qu'elle manquait de ressources pour mener une rétroaction.

³¹ En anglais: Result and Impact Management System (RIMS).

commercialisation) ; iii) la conception des interventions dans la finance rurale. La pertinence du programme du COSOP a été jugée satisfaisante et a obtenu la note globale de 5³².

L'efficacité

83. L'efficacité d'une opération se mesure à la réalisation de ses objectifs immédiats. De ce point de vue, les résultats sont satisfaisants dans le domaine des aménagements hydroagricoles et le développement de l'infrastructure rurale. Ils sont assez moyens et variables en ce qui concerne la conservation des eaux et des sols, la vulgarisation, l'intensification agricole et, par conséquent, l'amélioration foncière. Dans le cas de la finance rurale, l'efficacité reste faible. Pourtant, les projets ont bien tenté d'appuyer des services financiers de proximité durables, suivant en cela les recommandations du COSOP. Si la partie « hard » (investissements physiques) de ces opérations ne pose généralement aucun problème sérieux, la partie « soft » (vulgarisation, formation, microcrédit et accès aux marchés) présente quelques difficultés.

84. **Aménagements hydroagricoles (petite et moyenne hydraulique et épandage des crues).** Compte tenu de l'extension des superficies irriguées, les résultats sont importants dans ce domaine. Des améliorations notoires ont été apportées par le PDRTT et le PDRZMH dans les zones montagneuses et par le PDRT dans les zones arides du Sud. Le bétonnage des séguias, la réhabilitation des khetaras et l'épandage des eaux de crue sont autant de mesures qui ont parfois transformé radicalement la situation agricole dans ces régions fortement handicapées par les conditions climatiques. En sécurisant les ouvrages hydrauliques, les projets ont ouvert de nouvelles perspectives pour la valorisation de terres agricoles jusque-là marginalisées. Néanmoins, ces résultats risquent d'être ternis par l'insuffisance de l'appui technique aux agriculteurs et de l'encadrement de proximité offert aux associations d'usagers de l'eau agricole.

85. **Le développement des infrastructures rurales** a sensiblement amélioré les conditions de vie des populations rurales dans les douars. L'adduction d'eau potable a libéré les femmes de leur corvée d'eau quotidienne. L'aménagement de routes et de pistes rurales a permis de réduire les coûts d'approvisionnement en intrants et en denrées de base, d'écouler plus facilement les productions agricoles et surtout d'améliorer l'accès aux infrastructures sociales, comme les centres de soins et les écoles. Cela dit, on a aussi noté parfois un manque de coordination avec les autres services publics spécialisés, par exemple avec l'Office national de l'eau potable dans le cas du PDRTT.

86. **Pastoralisme et production animale.** Les aménagements réalisés sur des terres privées sont appropriés aux besoins et bien exploités par les bénéficiaires (PDRTT). Quant aux aménagements sur des terres collectives et forestières, certains sont également utilisés de manière efficace (PDPEO I et II). Ailleurs, on a noté des cas de mauvaise gestion ou de non-respect des superficies mises en repos. Ainsi, dans le PDRT, seules 24% de ces aires sont respectées. À l'exception des traitements antiparasitaires externes des ovins³³, les interventions dans le domaine de la santé animale ont donné de bons résultats : les principales maladies ont été éradiquées chez les petits ruminants ; les éleveurs se sont mobilisés et ont participé aux actions d'aménagement ; les plus aisés d'entre eux ont pris en charge certains soins. Il reste à définir des modalités pratiques pour que, à l'issue du projet, des soins continuent d'être prodigués gratuitement au cheptel des petits éleveurs.

87. **La vulgarisation agricole** est handicapée par l'insuffisance de référentiels techniques appropriés. Les projets ont tendance à privilégier les aménagements physiques, certes fort utiles, au détriment du transfert des techniques culturelles. La raison en est que les résultats de la vulgarisation ne

³² Ce score se base principalement sur notre appréciation du PDRTT, du PDRZMH, du PDPEO II et du PDRMO. Échelle de notation : 6 = très satisfaisant, 5 = satisfaisant, 4 = modérément satisfaisant, 3 = modérément insatisfaisant, 2 = insatisfaisant, 1 = très insatisfaisant (voir tableau 5).

³³ Les traitements antiparasitaires externes des ovins n'ont pas été efficaces, notamment parce que l'usage des bains parasitocides mobiles pose certaines difficultés.

sont pas immédiatement visibles, contrairement à l'avancement des réalisations concrètes. Malgré ces contraintes, il n'est pas rare d'observer une bonne diffusion des techniques améliorées lorsque les services de vulgarisation ont pu opérer dans le cadre d'un projet de partenariat avec les agriculteurs : le PDRTT en a fait l'expérience avec ses cultures intercalaires (*alley cropping*), le PDRT avec la taille et la fertilisation des pommiers. Par contre, les objectifs sont plus difficiles à atteindre quand la vulgarisation est menée dans un cadre de sensibilisation stricte, quand elle n'est pas intégrée dans un « paquet de développement » comprenant des solutions techniques et financières. Dans le même ordre d'idées, les actions de recherche et développement sont mises en œuvre partiellement ou tardivement, ce qui limite leur efficacité (PDRTT : seules les études de base ont été réalisées ; PDRZMH : la convention INRA/DPA n'est pas encore appliquée ; PDPEO I : les résultats ne seront exploitables qu'après le projet). Cette situation reflète les difficultés que pose le financement de la recherche dans le cadre temporel d'un projet.

88. **L'intensification de la production agricole** est plus liée à l'amélioration des disponibilités en eau qu'à l'adoption par les agriculteurs des techniques culturales proposées par le système de vulgarisation. En outre, le surcoût des dépenses engendrées par ces pratiques améliorées n'est pas toujours à la portée des petits exploitants, en l'absence d'un système de crédit de campagne approprié. L'impression qui se dégage est que la mise en valeur des terres continue de reposer sur des méthodes de culture relativement traditionnelles. Pour l'ensemble de l'arboriculture en sec ou en semi-intensif dans la zone du PDRTT, et en intensif dans les zones du PDRZMH et du PDRT, la composante arboricole s'est avérée d'une efficacité moyenne, même si elle a été bien appréciée par les agriculteurs. La distribution de plants fruitiers (PDRTT) a certes été efficace, mais elle aurait pu l'être encore davantage si ces opérations avaient été mieux accompagnées sur le plan technique (fertilisation, taille, densité, traitement phytosanitaire). Globalement, les actions de démonstration et de formation ont permis d'améliorer le savoir-faire des bénéficiaires, mais des progrès restent à faire.

89. **L'amélioration foncière et les actions de conservation des eaux et des sols.** Le programme d'épierrage du PDRTT a souffert de n'avoir pas suffisamment pris en compte les réalités physiques et socio-économiques prévalant dans sa zone d'intervention (nature du sous-sol, parcelles en indivision, moyens insuffisants des agriculteurs). En particulier, le coût du nettoyage des parcelles épierrées, qui est de l'ordre de 1500 US\$ par hectare, dépasse les capacités des petits exploitants. C'est pourquoi seules 70% des parcelles défoncées ont été nettoyées et 30% à peine ont été plantées. Les travaux de conservation et de protection (reboisement, protection des ravins et des berges des oueds, CES) offrent une efficacité moyenne, cela pour deux raisons : ils ne font souvent pas partie d'un paquet intégré d'interventions et ne s'accompagnent donc pas d'une protection des zones situées en amont ; d'autre part, ils ne sont pas bien articulés avec les stratégies et les programmes nationaux.

90. **Les activités génératrices de revenus (AGR) et les actions destinées aux femmes.** Dans leurs efforts pour promouvoir les AGR, les projets ont soutenu la création de micro-entreprises, telles que des moulins à grain, des huileries, des usines de conditionnement de dattes et des entreprises spécialisées dans la commercialisation de miel ou la collecte de lait. Ces actions ont permis de lancer des dynamiques locales et de renforcer les liens sociaux des communautés concernées. Mais les micro-entreprises créées ne sont pas assurées de pouvoir se développer et s'insérer sur un marché de plus en plus compétitif. En effet, il est rare que les projets élaborent une stratégie d'accompagnement et de consolidation, car c'est seulement vers la fin de leur cycle qu'ils appuient les AGR³⁴. Quant aux actions destinées aux femmes, leur efficacité est variable. Selon les cas, elles ont été en outre limitées par le manque de vulgarisatrices et d'animatrices (PDRT, PDRZMH), par un montage non adapté aux bénéficiaires (par exemple les femmes nomades du PDPEO I) ou par une analyse insuffisante de la demande des marchés (problèmes liés à la commercialisation des produits : PDRT, PDRTT, PDRZMH).

³⁴ Quelques exceptions existent. Elles concernent par exemple le PDPEO II (engraissement des ovins), le PDRZMH (apiculture) et le PDRT (ovins D'man).

91. **La finance rurale** a été identifiée par le COSOP de 1999 comme un axe et un outil importants pour la mise en œuvre du programme du FIDA au Maroc. Cette composante n'était pas prévue dans le PDRT et n'a pas été concrétisée dans le PDPEO I, soit les deux projets antérieurs au COSOP qui ont été considérés par la présente évaluation³⁵. Elle ne figurait pas non plus dans le PDRTT, un projet approuvé avant mais réalisé après le COSOP. En revanche, un volet de finance rurale a été prévu pour le PDRZMH, le PDPEO II et le PDRMO.



Séguia (canal) améliorée et bassin collecteur d'eau dans la province d'Al Haouz (PDRZMH)

Photo : Fabrizio Felloni

92. Selon la formulation du PDRZMH et du PDPEO II, des conventions devaient être signées entre la DPA concernée et une association de microcrédit (la FONDEP pour le PDRZMH et Al Karama pour le PDPEO II). La FONDEP a abandonné le projet en 2004, après deux ans d'opérations. Elle comptait alors 1400 clients et son portefeuille s'élevait à 2,2 millions de DH. La FONDEP avait vu son taux de remboursement diminuer. Mais elle avait aussi pointé du doigt l'inadéquation des services offerts par le projet. La Fondation Crédit Agricole pour le microcrédit a entamé des opérations dans une commune de la zone du PDRZMH³⁶. Selon l'enquête préparatoire à la présente évaluation, la quasi-totalité des ménages n'avaient pas accès à des crédits octroyés par des associations de microcrédit (AMC) ou des banques. À cet égard, il n'existe aucune différence significative entre les bénéficiaires du PDRZMH (97% ne peuvent pas obtenir de prêts bancaires et 92% n'ont pas accès aux crédits des AMC) et les ménages témoins (les taux correspondants sont de 98% et 89%). Pour le PDPEO II, la convention était encore en cours de discussion à l'époque de l'évaluation, mais cela n'avait pas empêché Al Karama d'établir des antennes dans cette zone de manière autonome. D'autres associations, comme Zakoura, se sont également implantées spontanément dans les zones d'intervention des projets, sans avoir conclu de tels accords.

93. L'expérience montre aussi que pour s'implanter effectivement dans une région, les AMC ont besoin de deux types de soutien : une assistance technique pour le développement de services adaptés aux clients pauvres et aux cycles de production agricole ; des apports financiers qui les aident à constituer un investissement initial, un budget de fonctionnement et des fonds de crédit. Or, ces appuis n'ont pas toujours pu être assurés par les dispositifs envisagés³⁷. En outre, les AMC marocaines ne peuvent être refinancées par des organisations internationales que sur la base de dons. Or, jusqu'à récemment, cet instrument n'était pas disponible au FIDA.

94. Concernant le crédit à moyen terme, la création d'AMC dans les douars n'a pas eu lieu. Leur promotion, préconisée par le PDRZMH, aurait nécessité un changement d'orientation de la Caisse nationale de crédit agricole. Mais celle-ci n'a pas pu l'envisager, suite à la dégradation de son

³⁵ Toutefois, des actions de microcrédit ont été réalisées pour le PDRT sur l'initiative de l'Office de mise en valeur agricole du Tafilalet.

³⁶ Pour quelques chiffres, voir l'appendice 2, tableaux 1 à 7.

³⁷ Certaines AMC ont accédé aux financements de l'Agence sociale pour le développement et du Fonds régional pour la promotion de l'emploi, en dehors de toute convention avec les projets.

portefeuille de prêts. Au total, malgré quelques progrès, les composantes de microfinance rurale ont eu jusqu'à présent une efficacité limitée : le volume de la clientèle est resté modeste et une AMC a connu des problèmes d'implantation. Pourtant, le rôle de la finance rurale est devenu essentiel pour accroître l'efficacité des autres réalisations.

95. L'efficacité, mesurée à la concrétisation des objectifs immédiats des projets, a été généralement satisfaisante, voire très satisfaisante du point de vue des réalisations physiques. À notre sens, les lacunes se concentrent sur la vulgarisation et son lien avec la recherche, l'appui à la commercialisation et les interventions dans le domaine de la finance rurale. La note de 5 a été attribuée au programme du COSOP pour son efficacité globale, ce qui correspond à une performance satisfaisante³⁸.

Efficiences

96. Les données disponibles concernent les coûts unitaires des aménagements (hydroagricoles, sylvopastoraux et ceux destinés à la conservation des eaux et des sols), des infrastructures rurales, des formations, des études et de la gestion des projets. Dans la mesure du possible, les coûts unitaires d'autres programmes comparables servent de termes de référence (*benchmark*). Si l'on mesure le rapport coûts-bénéfices, les projets ont enregistré des performances assez variables, mais bonnes en général. Leurs coûts ont été souvent inférieurs à ceux pratiqués en moyenne au Maroc dans des conditions similaires. Ils se sont même situés parfois au-dessous du niveau prévu par les rapports de pré-évaluation (*appraisal reports*).

97. L'évaluation a constaté l'efficacité élevée de la majorité des interventions réalisées dans les domaines suivants : l'eau d'irrigation, l'eau potable, les pistes rurales, l'épierrage, l'intensification de la production végétale et animale, les aménagements pastoraux et la formation des femmes à divers métiers artisanaux. Ces expériences positives sont attribuables à la maîtrise technique dont fait preuve le personnel des agences d'exécution et à la qualité des entreprises sélectionnées (encadré 1).

³⁸ Cette notation se base principalement sur notre appréciation du PDRTT et PDRZMH. Le PDPEO II n'en est qu'au début de ses activités et le PDRMO n'a pas encore démarré. Échelle de notation : 6 = très satisfaisant, 5 = satisfaisant, 4 = modérément satisfaisant, 3 = modérément insatisfaisant, 2 = insatisfaisant, 1 = très insatisfaisant. Détails dans le tableau 5.

Encadré 1. Exemples de forte efficacité

- Les coûts unitaires moyens pour l'aménagement des périmètres de PMH varient d'un projet à l'autre : 17 635 DH/ha pour le PDRZMH, 26 750 DH/ha pour le PDRTT et 29 500 DH/ha pour le PDRT. Pour un hectare aménagé, le PDRZMH ne dépense donc guère plus que les programmes nationaux antérieurs, comme le PMH 2 (15 500 DH/ha). Ce montant peut être considéré comme très honorable, surtout si l'on tient compte de la difficulté des sites, de la longueur des séguias, de leur forme sinueuse et des travaux à réaliser pour consolider et protéger ces canaux tertiaires. Les coûts relativement élevés enregistrés par le PDRT et le PDRTT sont dus au fait que ces projets comportent la construction ou la réhabilitation d'importants barrages de dérivation et la remise en état de canaux adducteurs sur de longues distances. De surcroît, le PDRT a dû financer des études et le contrôle des travaux. Les coûts unitaires pour l'aménagement des séguias varient entre 200 et 300 DH/ml, si l'on exclut les ouvrages de tête construits par le PDRTT dans la zone montagneuse de Taourirt. Ils sont très proches des prix moyens pratiqués dans des régions similaires du Maroc. L'efficacité des séguias cimentées se mesure surtout aux économies en eau, que l'on estime à près de 50%. Mais elle tient aussi à la réduction de la pénibilité et du coût de l'entretien. Un kilomètre de séguias nécessite habituellement 60 heures de travail par jour durant les crues, qui se produisent deux à trois fois par année.
- Si on le rapporte à la population rurale desservie, le coût de l'adduction d'eau potable dans le cadre des projets est inférieur à la norme généralement admise. Celle-ci s'établit à près de 3000 DH/habitant, alors que les réalisations du PDRTT/ONEP reviennent à 2000 et celles du PDRZMH/DPE à 1000 DH/habitant. Un kilomètre de piste ou de route rurale coûte en moyenne 628 000 DH au PDRZMH et 1,8 million de DH au PDRT³⁹. En outre, l'efficacité des pistes s'apprécie surtout par rapport au coût du désenclavement : celui-ci oscille entre 700 et 1000 DH/habitant pour le PDRZMH et atteint 1350 DH/habitant pour le PDRT.
- PDRTT /Association de Taforalt : le projet a donné aux femmes deux chèvres de race Alpine à titre individuel et un bouc à partager entre quatre agricultrices, ce qui représente un investissement de 7150 DH par personne. Au bout de cinq ans, l'association a plus que quintuplé son capital. Les conditions de vie se sont améliorées, car les femmes ont pu acquérir un four à pain, un frigo et un téléviseur. En outre, l'association dispose maintenant d'une petite somme en argent liquide sur un compte courant.

98. Parmi les expériences dont l'efficacité est faible, on peut mentionner la sélection des races ovines et caprines dans les stations publiques, de même que la valorisation de certaines études (encadré 2). Il s'agit de domaines dans lesquels les structures étatiques ne disposent pas d'avantages comparatifs. De plus, ces activités n'ont pas fait l'objet d'examen techniques approfondis, ou alors les travaux correspondants n'ont pas été correctement exploités.

Encadré 2. Exemples de faible efficacité

Le programme « chèvres laitières » du PDRT a été pénalisé par une analyse insuffisante de sa faisabilité au moment de la conception du projet. Ses performances sont assez faibles. En 2002, l'ORMVA de Ouarzazate estimait à près de 1600 DH par tête le prix de revient des caprins élevés à Skoura⁴⁰. L'équipe d'évaluation le fixe pour sa part à 1712 DH, en se fondant sur les données utilisées pour la formulation du projet. Toutefois, le calcul de l'office ne prend pas en compte les éléments suivants: i) le coût des nouveaux bâtiments aménagés par le projet, soit près de 1,2 million de DH ; ii) le coût des équipements qui ont été acquis par le projet et installés dans la station, mais qui ne sont pas utilisés (on estime à 179 383 DH la valeur de l'ensemble du matériel, y compris celui qui est installé dans d'autres endroits).

Illustration de la faible efficacité des efforts consentis dans ce domaine, certaines études agro-économiques n'ont pas été véritablement exploitées. C'est le cas des travaux menés par le PDRT sur la commercialisation de la pomme, de la pomme de terre et de la rose, mais aussi des recherches socio-économiques du PDRTT visant à élaborer une base de données et une typologie des exploitations agricoles et des systèmes de production. Enfin, les 218 PDD élaborés par le PDRZMH sont rarement utilisés, du moins pour l'instant, comme base pour l'élaboration du budget.

³⁹ Cet écart s'explique par le fait que les caractéristiques et les niveaux d'aménagement sont très différents : le PDRT a construit une route rurale goudronnée, tandis que le PDRZMH a ouvert et stabilisé une piste. Le coût du PDRZMH a dépassé de 40% les prévisions, lesquelles étaient à notre avis largement sous-estimées, surtout si l'on songe à l'augmentation importante du prix de l'énergie. Malgré ce dépassement, les réalisations du projet restent très efficaces, étant donné la topographie particulièrement difficile de la zone.

⁴⁰ Source : procès-verbal de la commission chargée de fixer les prix de vente des caprins de la race Draa destinés à la vulgarisation (Ouarzazate, octobre 2002).

99. Les projets ont été mis en œuvre par des agences publiques permanentes plutôt que par des cellules *ad hoc*. L'essentiel des crédits est destiné aux réalisations sur le terrain. Les dépenses de fonctionnement sont généralement peu élevées, ce qui s'explique à la fois par les restrictions budgétaires et par la délégation souvent tardive des crédits⁴¹. Toutefois, ces contraintes pénalisent en premier lieu les montants alloués à la gestion des projets. En outre, certaines composantes se réalisent à un rythme plutôt lent, pour des raisons de procédures et par manque de ressources humaines. Cela influe beaucoup sur le niveau de consommation des crédits de fonctionnement. Grâce à leur autonomie financière et administrative, les Offices régionaux de mise en valeur agricole (ORMVA) se montrent en général plus performants que les Directions provinciales de l'agriculture (DPA) en matière de dépenses de fonctionnement.

100. Il s'écoule en moyenne douze mois au Maroc entre l'approbation des projets et leur entrée en vigueur. Ce délai moyen est donc exactement le même que celui qui prévaut dans toute la région du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord. En revanche, il est inférieur à la durée moyenne de 17 mois qui a été calculée par une évaluation externe indépendante (2005) pour la totalité du portefeuille du FIDA.

101. L'efficacité du programme, dans son ensemble, est satisfaisante. Les interventions les plus performantes sont celles pour lesquelles les agences d'exécution disposent d'une bonne maîtrise technique. À l'inverse, les cas les moins performants se rencontrent lorsque des études de rentabilité n'ont pas été menées au préalable ou que les institutions publiques ne bénéficient pas d'avantages comparatifs. La durée d'attente entre l'approbation des projets et leur entrée en vigueur se situe dans la moyenne de la région. Elle est même largement inférieure aux valeurs calculées par l'évaluation externe indépendante du FIDA. Sur le plan de l'efficacité, le programme du COSOP obtient la note globale de 5. Il est donc considéré comme satisfaisant⁴².

C. Réduction de la pauvreté rurale

102. L'équipe chargée de cette évaluation a puisé ses informations à plusieurs sources. Elle a travaillé sur divers documents, comme les rapports de suivi et d'exécution, des études, les présentations préparées pour la mission, ainsi que les évaluations du PDPEO I et du PDRT réalisées par le FIDA. Pour pallier l'insuffisance de données relatives à l'impact, elle a organisé deux enquêtes préliminaires sur un échantillon de 253 ménages (133 ménages bénéficiaires des projets et 120 ménages témoins) dans les zones du PDRTT et du PDRZMH. L'équipe a aussi effectué des visites de terrain dans les zones du PDRTT, du PDPEO II et du PDRZMH. Elle a conduit des entretiens individuels et en groupe avec les bénéficiaires. Le recoupement de toutes ces informations confirme que la majorité des actions entreprises par les projets ont eu des impacts positifs sur les bénéficiaires.

103. **Ciblage.** Faute de données précises sur la pauvreté, le COSOP proposait une définition assez générale des grands principes du ciblage : d'abord les zones pauvres, ensuite les communautés les plus démunies à l'intérieur de ces zones, enfin les groupes les plus pauvres au sein de ces communautés. Mais les critères du ciblage ont été affinés lors de la formulation des projets du FIDA. La première carte de la pauvreté, élaborée en 2004 par le Haut Commissariat au Plan et la Banque mondiale, prouve que les projets du FIDA ont bel et bien profité à des communes rurales qui figurent parmi les plus démunies du Maroc. À l'intérieur des communes bénéficiaires, l'accent a souvent été mis sur les douars les plus défavorisés. Tout en s'adressant ainsi de manière générale à des collectivités, les projets ont également prévu des actions spécifiques destinées à certaines catégories sociales, en particulier les femmes rurales.

⁴¹ L'évaluation terminale du PDPEO I a permis de constater que les dépenses de fonctionnement ne se sont élevées qu'à 433 000 DTS, soit 7,3 % du montant total décaissé du prêt alloué par le FIDA (5 513 000 DTS). Pour le PDRZMH, le rapport de supervision de décembre 2005 a montré que le projet a utilisé seulement 1% du budget prévu pour ce poste.

⁴² Voir les détails dans le tableau 5.

104. Au cours des dix dernières années, les projets du FIDA au Maroc ont sensiblement modifié leurs approches, de même que le ciblage géographique et social de leurs interventions. Cette évolution s'est inspirée des principes et des objectifs généraux du COSOP, mais aussi des nouveaux concepts et pratiques de développement, qui sont axés sur la participation et la gouvernance locale. Elle est aussi liée à la conjoncture politique du pays, qui a favorisé l'émergence d'une société civile assez dynamique. Aujourd'hui, les organisations de base jouent un rôle essentiel dans la mise en œuvre des politiques publiques de développement. À la faveur de ce contexte politique favorable, les projets du FIDA, en particulier ceux de la dernière génération, ont pu élaborer et tester de nouvelles approches de développement participatif. Celles-ci ont permis aux agences de développement et à la population (longtemps habituée à l'administration centralisée du « système Makhzen ») de mieux se connaître et de former des partenariats.

105. L'échelle des interventions a également évolué depuis la mise en place du COSOP. Alors que le PDPEO I et le PDRT portaient sur des zones très – voire trop – étendues, les projets de la nouvelle génération (PDRTT, PDRZMH) se sont déployés dans des entités géographiques plus restreintes et relativement homogènes. En outre, l'approche « plan de développement de douar », adoptée par le PDRZMH, constitue une réelle avancée vers des interventions plus intégrées sous l'angle à la fois spatial et social.

106. Le PDPEO I, projet approuvé et exécuté avant le COSOP, a suivi une approche basée sur la « coopérative pastorale ». Il a consacré peu d'actions spécifiques aux éleveurs les plus démunis. Certes, ces derniers pouvaient en principe participer aux activités des coopératives. Mais le projet a surtout profité à ceux que l'on appelle les « vrais éleveurs », c'est-à-dire les propriétaires relativement aisés dont les troupeaux dépassent les 100 têtes. Les petits éleveurs ont subi de plein fouet les effets de la sécheresse. Malgré l'intervention du projet dans leurs zones, la grande majorité d'entre eux ont fini par renoncer à l'activité pastorale et ont émigré vers les centres urbains. Quant au PDRTT, qui a été approuvé avant le COSOP mais exécuté après, sa stratégie d'intervention cible des individus et parfois des groupes spécifiques, notamment les femmes. Même s'il lui est arrivé de privilégier certaines catégories d'acteurs, cette approche a favorisé l'émergence d'initiatives locales intéressantes, généralement portées par des leaders jeunes, dynamiques et animés de l'esprit d'entreprise.

107. Le PDRZMH se réalise dans un contexte écologique et humain assez différent des autres projets. Il a adopté l'approche « plan de développement de douar » (PDD), qui a eu le mérite de s'attaquer aux préalables d'un développement local, à savoir l'amélioration de l'infrastructure de base et des conditions de vie dans des régions de montagne relativement isolées. Cette approche a également inspiré la formulation du PDRMO. Dans un premier temps, il s'agit de sélectionner un groupe de douars démunis, sur la base d'indicateurs socio-économiques. Ensuite, le projet conduit des réunions de sensibilisation avec la population, afin d'élaborer un PDD qui devra être validé par la commune locale. Les plans sont normalement plurisectoriels. Ils incluent des interventions dans la production agricole, l'infrastructure rurale, la santé et l'éducation. En principe, le projet cible la population entière des douars, une démarche justifiée par plusieurs facteurs : i) les zones d'intervention des projets souffrent d'un sous-équipement général qui pénalise l'ensemble de la population ; ii) le système de production agricole et pastorale repose sur une gestion collective des ressources naturelles (c'est le cas en particulier des séguias et des khattaras, dans le domaine de l'eau, ainsi que des terres de parcours) ; iii) l'organisation sociale des communautés est relativement solidaire.

108. L'approche PDD permet une meilleure concentration des actions sur le plan géographique. Nouvellement conçue, elle est bien adaptée aux milieux écologique et humain des zones montagneuses de l'Atlas. Néanmoins, elle pourrait présenter deux risques. Premièrement, il existe un déséquilibre entre les ambitions des PDD et les ressources effectivement disponibles dans le cadre du financement des projets. En conséquence, certaines activités prévues par ces plans ne sont que partiellement, voire pas du tout exécutées, ce qui préoccupe sérieusement les populations locales. Deuxièmement, cette approche est appropriée au développement de l'infrastructure locale et de quelques initiatives productives, mais elle se prête moins bien à la création de filières censées intégrer les problématiques de marchés qui sont souvent très éloignés des douars en question. Les rapports de formulation

suggèrent que des études préalables soient menées sur cette question, afin d'identifier des solutions qui permettront d'écouler les produits du terroir sur les marchés locaux et nationaux.

Ressources matérielles et productives, revenus

109. Avec l'appui des programmes de vulgarisation, des actions ont visé à aménager et à intensifier la production. Elles ont eu pour effet de consolider et d'accroître les ressources productives des populations cibles. Cet impact est illustré par l'extension de l'arboriculture fruitière, la diversification des cultures et des espèces fruitières, le recours à de meilleures techniques, l'augmentation du cheptel et l'amélioration de la santé des animaux.

110. Les aménagements de petite et moyenne hydraulique ont eu des répercussions très positives sur le patrimoine foncier des ménages. Comme l'ont montré les enquêtes préparatoires à la présente évaluation, réalisées en mai 2006, la superficie agricole utile (SAU) irriguée par ménage a pratiquement doublé dans les zones du PDRTT. Elle s'est accrue d'environ 45% pour les bénéficiaires du PDRZMH. Dans les régions montagneuses, où les terres irrigables sont rares et les exploitations agricoles exiguës, la principale amélioration vient de l'intensification de l'irrigation et, dans une moindre mesure, d'une certaine extension des superficies.

111. Comme on l'a vu dans le contexte du PDRTT, les travaux d'épierrage ont des effets immédiats: i) ils font émerger une dynamique de mise en valeur (nettoyage des parcelles, équipements pour l'irrigation, plantations arboricoles); ii) la valeur vénale des terres épierrées s'accroît considérablement, passant de 5000 à 50 000 DH/ha; iii) une masse importante de revenus est injectée dans le projet sous la forme de journées de travail (le nettoyage des parcelles défoncées coûte aux bénéficiaires 8000 à 10 000 DH/ha, soit l'équivalent de 150 à 200 journées de travail par hectare). Une fois les surfaces plantées, les techniques améliorées ne s'imposent, en revanche, pas facilement dans la conduite des cultures. En la matière, l'impact des projets est normalement plus long à se faire sentir. Toutefois, des tendances positives, encore assez modestes, commencent à apparaître⁴³.



Ruches améliorées dans la province d'Al Haouz (PDRZMH)

Photo: Fabrizio Felloni

112. Malgré les contraintes qu'elles rencontrent, les actions de vulgarisation ont déjà eu quelques répercussions sur l'intensification des activités agricoles et leur diversification par l'introduction de cultures plus valorisantes. Le tableau 2 fournit quelques chiffres qui illustrent ces progrès. Dans le contexte du PDRT, 43% des bénéficiaires ont maintenu ou augmenté leurs superficies de maïs (76% pour la luzerne), alors qu'aucun des agriculteurs de l'échantillon témoin n'a pu le faire (21% pour la

⁴³ Ainsi, l'évaluation terminale du PDRT note que le taux de recours aux techniques améliorées a augmenté à la suite des travaux de démonstration : il est passé de 6 à 13% pour le désherbage chimique des céréales, de 5 à 10% pour la taille de régénération de l'olivier, de 0 à 19% pour le nettoyage des touffes du palmier dattier et de 0 à 5% pour la protection des régimes du palmier dattier. Nos propres enquêtes montrent que 12% des bénéficiaires du PDRTT et 18% de ceux du PDRZMH utilisent plus d'intrants qu'auparavant, contre 5% et 10% des agriculteurs témoins.

luzerne). D'autre part, 10% des bénéficiaires du PDRTT et 14% de ceux du PDRZMH ont introduit de nouvelles cultures, contre respectivement 2% et 3% des exploitants témoins dans les mêmes zones. Au niveau de l'arboriculture fruitière, 19% des bénéficiaires du PDRTT et 53% de ceux du PDRZMH ont introduit des nouvelles espèces, contre respectivement 2% et 23% des groupes témoins dans les mêmes zones. L'intensification des systèmes de culture dans les périmètres de petite et moyenne hydraulique a eu des effets positifs sur l'augmentation des rendements des cultures annuelles et de l'arboriculture : dans la zone du PDRT, les 13% d'agriculteurs ayant adopté le désherbage chimique ont enregistré un gain de 2 quintaux de céréales à l'hectare ; 42% des bénéficiaires du PDRTT et 58% de ceux du PDRZMH ont vu augmenter les rendements de l'arboriculture fruitière, contre seulement 9% et 43% des agriculteurs témoins.

Tableau 2. Impacts des actions de vulgarisation sur les cultures

	Échantillon projet	Échantillon témoin
PDRT		
Superficies de maïs maintenues ou augmentées	43%	0%
Superficies de luzerne maintenues ou augmentées	76%	21%
PDRTT		
Introduction de nouvelles cultures	10%	2%
Introduction de nouvelles espèces d'arboriculture fruitière	19%	2%
Rendements d'arboriculture fruitière en augmentation	42%	9%
PDRZMH		
Introduction de nouvelles cultures	14%	3%
Introduction de nouvelles espèces d'arboriculture fruitière	53%	23%
Rendements d'arboriculture fruitière en augmentation	58%	43%

Source : enquête de l'évaluation du PDRT (2005) et enquête socio-économique de cette évaluation (2006)

113. En ce qui concerne la performance des cheptels, deux constats s'imposent. Les projets ont eu des impacts très positifs sur la santé animale : le taux de mortalité a fortement baissé dans la zone du PDRT, chutant de 15% à 5, voire 3%, et le taux de fertilité a augmenté de près de 10 points dans l'Oriental. En revanche, leurs effets sont moins probants en termes d'amélioration des rendements: 19% des bénéficiaires du PDRTT et 49% de ceux du PDRZMH ont vu augmenter leurs rendements en viande rouge, alors que ces proportions sont respectivement de 10% et 37% parmi les éleveurs témoins.

114. En matière de possibilités d'emploi et de revenu, les bénéficiaires des projets sont plus nombreux que les groupes témoins à percevoir une amélioration. À l'inverse, il est moins fréquent qu'ils constatent une réduction. Nos enquêtes ont montré que 36% des bénéficiaires du PDRT/Tafilalet et 36% de ceux du PDRT/Dadès ont vu augmenter leurs chances de générer un revenu, contre respectivement 17% et 29% des ménages témoins (figures 2 et 3). De même, 23% des bénéficiaires du PDRTT et 62% de ceux du PDRZMH déclarent que leurs possibilités de trouver un emploi ont augmenté, alors que ces proportions sont de 10% et de 51% pour les groupes témoins. Au sein de ces deux projets, les bénéficiaires sont respectivement 22% (PDRTT) et 64% (PDRZMH) à constater une évolution positive de leurs revenus, contre 14% et 57% pour les témoins (figures 2 et 3).

Figure 2. Évolution des possibilités d'emploi pour les membres du ménage

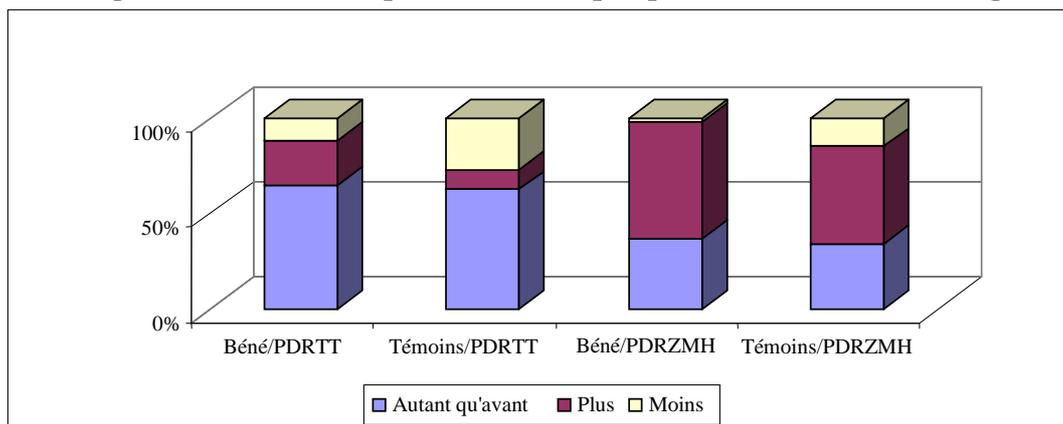
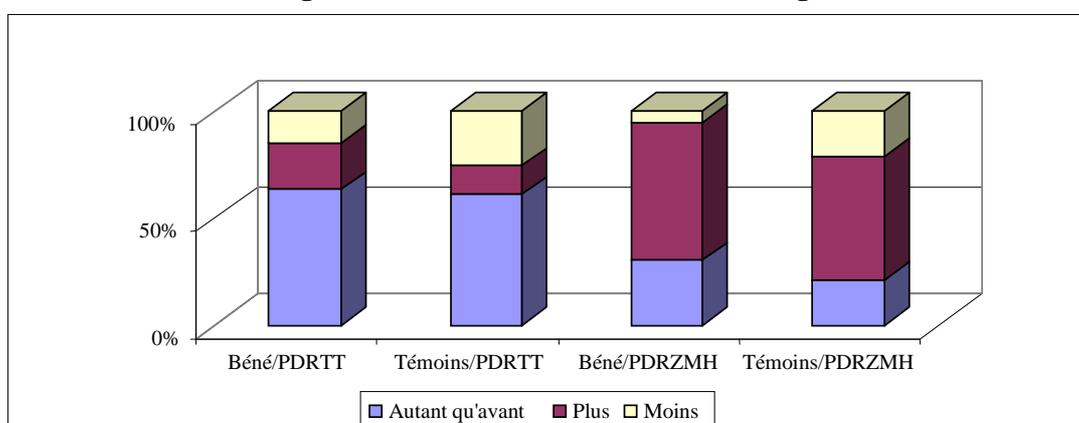


Figure 3. Évolution des revenus des ménages



Bénéficiaires / témoins PDRTT : échantillons du projet / témoins dans le PDRTT

Bénéficiaires / témoins PDRZMH : échantillons du projet / témoins dans le PDRZMH

Source : enquête socio-économique de cette évaluation (2006)

115. Le PDRT a eu un impact incontestable sur les revenus des femmes : pour les 1330 bénéficiaires, l'élevage des brebis D'man a généré des ressources mensuelles estimées en moyenne à 354 DH par femme entre 1995 et 1998 et à 255 DH durant la période 1998-2002. On peut mesurer l'importance de ces rentrées financières quand on sait que les bénéficiaires figurent parmi les habitants les plus pauvres du Tafilalet et que la somme de 255 DH représente 26% du revenu mensuel moyen par habitant au Maroc⁴⁴.

116. Le PDRT, le PDRTT et le PDRZMH ont équipé et/ou aménagé 135 Centres d'animation féminine (CAF), qui ont offert une formation à au moins 11 500 femmes. Grâce aux compétences acquises, ces dernières ont pu augmenter leurs revenus. Certaines se sont installées à leur propre compte ; elles se sont mises à coudre, tricoter ou broder, écoulant leur production dans les circuits commerciaux ; ces activités leur ont aussi permis d'améliorer l'habillement de leur famille. D'autres femmes ont été embauchées comme ouvrières ; avec un salaire initial situé entre 450 et 1000 DH par mois, elles se sont hissées au-dessus du seuil de pauvreté relative. Dans l'ensemble, les différentes sources consultées concordent pour estimer que près de trois quarts des femmes rentabilisent leur formation de l'une des deux manières citées ci-dessus. Malgré toutes les insuffisances que l'on peut reprocher aux cours dispensés par les CAF, leur impact est important du point de vue de la création de revenus.

⁴⁴ Le revenu annuel moyen se monte à environ 11 800 DH (source : rapport de mission sur les résultats de l'enquête de terrain et de l'évaluation institutionnelle, CRTD, mai 2003).

117. Bien que l'on puisse apprécier en général de manière positive l'impact des projets sur les ressources matérielles et les revenus des bénéficiaires, il est difficile de dégager les résultats du PDPEO I dans ce domaine. Selon les données recueillies par le Service suivi et évaluation de la DPA de Figuig, les bénéficiaires des grands éleveurs ont suivi une croissance nominale de 128% sur l'ensemble de la période du projet. Pendant ce temps, les petits éleveurs ont vu leurs marges baisser de 36%. Il semble que leur appauvrissement, au cours des dernières années, soit surtout imputable aux conséquences de la sécheresse : ces éleveurs vulnérables ont connu des difficultés de trésorerie lorsqu'il leur a fallu acheter des compléments de fourrage et reconstituer leurs troupeaux. Nombre d'entre eux ont dû alors abandonner leur activité soit à titre provisoire, soit définitivement pour émigrer vers les villes. Faute d'observations concernant des groupes témoins, il est difficile de conclure que le projet a contribué à ce processus de paupérisation.

118. En général, les projets ont eu pour effet d'augmenter de manière significative les revenus et les ressources familiales. Les enquêtes ont fait apparaître des différences entre les bénéficiaires des projets et les groupes témoins, généralement en faveur des premiers. C'est dans le cas du PDRZMH que les écarts sont les plus prononcés, ce qui pourrait refléter la concentration des interventions sur les mêmes communautés. En définitive, les projets du FIDA ont eu un impact assez positif sur les ressources matérielles et productives ainsi que sur les revenus des populations concernées. De nombreuses améliorations sont là pour le démontrer. C'est pourquoi le programme du COSOP a obtenu dans ce domaine la note de 5 (satisfaisant)⁴⁵.

Accès aux marchés

119. Trois types d'interventions peuvent être pris en considération pour apprécier l'impact des projets du FIDA sur l'accès aux marchés: l'ouverture de pistes, l'organisation des bénéficiaires et le microcrédit, ainsi que l'appui à la commercialisation et le développement des filières. Dans les zones enclavées ou difficiles d'accès, l'aménagement et l'entretien de pistes rurales et d'ouvrages de franchissement ont des effets directs sur les conditions économiques et sociales de la population. La réalisation de ces infrastructures améliore significativement l'accès des ménages ruraux aux marchés. Elle permet à la fois d'écouler plus facilement la production locale et de réduire les coûts d'approvisionnement en produits de première nécessité pour les douars anciennement enclavés, ce qui ne manque pas de donner une impulsion au flux des échanges. Trois exemples en témoignent :

- i) le douar de Ouidraren (CR d'Aghbar dans le Haouz, PDRZMH) a bénéficié d'une piste d'accès de 1 km et d'un important ouvrage (radier busé submersible) pour le franchissement de l'oued qui l'enclavait ; cette action a eu un effet très perceptible sur l'amélioration des conditions de vie et sur l'écoulement de la production locale de noix ;
- ii) dans le douar de Tizi Imli (CR d'Imigdal, cercle d'Asni, PDRZMH), les habitants ont constaté que les sacs de farine et les bouteilles de gaz leur revenaient 20 à 30% moins cher depuis l'aménagement d'une piste de 6 km ; ce tronçon a concerné quatre douars au total ;
- iii) la route de la commune d'Iminoulaoune (PDRT) a permis d'améliorer sensiblement l'écoulement des pommes de terre et des pommes produites dans la zone.

120. La constitution d'organisations professionnelles a renforcé les liens de leurs adhérents avec le marché. Les coopératives pastorales du PDPEO, qui organisent l'approvisionnement en aliments pour le bétail, apportent un éclairage pertinent sur cette autre dimension de l'impact. En outre, les projets ont créé à titre de démonstration de petites unités agroalimentaires, comme des entreprises de conditionnement des dattes, des huileries ou des centres de collecte du lait. Ces activités, lancées en partenariat avec les associations locales de développement, ont souvent eu un impact positif sur l'amélioration de la qualité des produits agricoles (dattes traitées contre la pyrale, huiles moins acides, lait de qualité) et sur leur commercialisation à des tarifs rémunérateurs (le gain est de 4 à 6 DH par kg de dattes traitées).

⁴⁵ Détails dans le tableau 5.

121. **L'appui à la commercialisation mérite d'être amélioré.** Le PDRT, le PDRTT et le PDRZMH ont apporté un soutien aux femmes dans le cadre des associations de développement local. Ils les ont initiées à la commercialisation de leurs produits, essentiellement artisanaux, en les faisant participer aux foires régionales et nationales. Deux initiatives sont à signaler dans le cadre du PDRZMH : l'association Tifaouine a signé un accord avec l'hôtel Charles Bronson pour la commercialisation des articles produits par son foyer féminin ; l'association Afak, elle, se charge de diffuser les produits du foyer féminin dans les foires et les souks locaux. Mais dans l'ensemble, sur la base du rapport d'évaluation du PDRT et des observations de terrain dans les zones du PDRTT et du PDRZMH, la mission d'évaluation estime que la commercialisation de l'artisanat féminin devrait faire l'objet d'un travail en profondeur. Il convient d'abord de réfléchir à la conception et au choix des articles, afin de déterminer ceux qui correspondent le mieux au goût des clients, en particulier des touristes (tout en préservant, bien sûr, leur cachet local et artisanal). Ensuite, il s'agira de mettre en réseau les différentes associations et de conclure des contrats avec les hôtels, les magasins et les négociants des villes.



Produits de l'artisanat féminin dans la zone de Taourirt-Taforalt (PDRTT)
Photo : Fabrizio Felloni

122. Environ 60% des microcrédits sont orientés vers la production agricole, plus particulièrement vers l'élevage familial (souvent des projets d'engraissement d'ovins ou de bovins). Ils jouent un rôle non négligeable dans l'approvisionnement des marchés. Ce type de financement contribue aussi au développement du petit commerce, un secteur qui absorbe environ 20% des microcrédits. Mais dans ce domaine, les réalisations restent très limitées tant par leur nombre que par le volume des financements distribués.

123. D'une façon générale, les projets présentent des faiblesses récurrentes en ce qui concerne l'appui à la commercialisation et à l'organisation des filières : lors de la conception de leurs interventions, ils ne prennent pas suffisamment en compte les phases situées en amont et en aval de la production ; en outre, ils apportent peu de soutien aux producteurs dans la mise sur le marché. Les lacunes des projets tiennent aussi à l'absence au Maroc d'un cadre législatif sur la promotion de filières. Ce problème national pénalise les producteurs, surtout les petits. Il ne leur permet pas d'exploiter leurs potentiels productifs ni de bénéficier de prix de vente souvent intéressants. Il s'agit d'examiner attentivement ces limites, car elles risquent de compromettre les bénéfices des projets et la durabilité des acquis. En ce qui concerne l'accès aux marchés, le programme du COSOP a obtenu la note globale de 3 (modérément insatisfaisant)⁴⁶.

Sécurité alimentaire

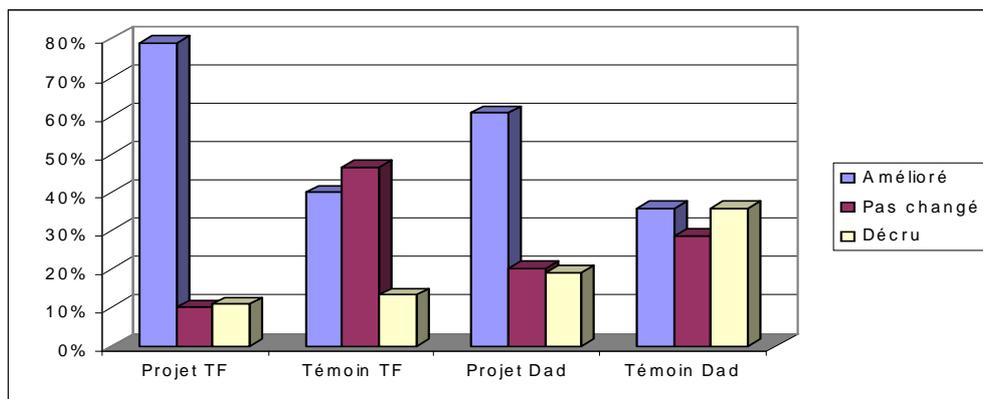
124. Les projets ont eu un impact positif sur la sécurité alimentaire des ménages. Cela s'explique principalement par la diversification et l'intensification des activités agricoles dans les périmètres de PMH, l'augmentation de la production animale et le désenclavement des douars, qui a amélioré

⁴⁶ Détails dans le tableau 5.

l'accès au marché. Tous ces éléments se sont conjugués pour engendrer une hausse de l'autoconsommation et des revenus des ménages.

125. Faute d'indicateurs anthropométriques⁴⁷, nous devons nous fier à l'appréciation des populations concernant l'évolution de la situation alimentaire. Les bénéficiaires des projets PDRT, PDRTT et PDRZMH sont plus nombreux que les ménages témoins à juger que les disponibilités alimentaires de leurs familles ont augmenté. À l'inverse, ils sont moins nombreux à avoir constaté une diminution. Voici quelques chiffres découlant de nos enquêtes : i) parmi les bénéficiaires du PDRT, 80% des personnes interrogées dans le Tafilalet et 60% dans le Dadès ont enregistré une amélioration de leur situation nutritionnelle ; à titre de comparaison, les proportions correspondantes sont de 40% et 32% dans les groupes témoins (figure 4); ii) 63% des bénéficiaires du PDRZMH estiment que leur alimentation s'est améliorée, contre 49% chez les ménages témoins ; iii) 20% des bénéficiaires du PDRTT font le même constat, contre 15% des témoins (figure 5).

Figure 4. Changement de la disponibilité en aliments pour les ménages (PDRT)



Projet / témoins TF : échantillons de projet / témoins dans la région du Tafilalet du PDRT

Projet / témoins Dad : échantillons de projet / témoins dans la région du Dadès du PDRT

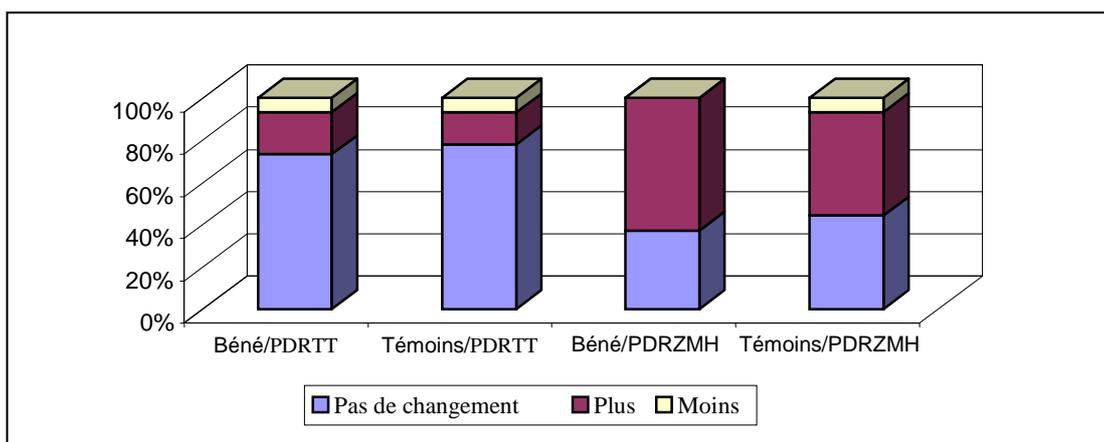
Source : enquête socio-économique de cette évaluation (2006)

126. Le PDRT a appuyé le développement d'activités génératrices de revenus pour les femmes. Certaines bénéficiaires ont reçu des ovins de race D'man et des chèvres Draa. D'autres ont appris des métiers de l'artisanat et il semble que près de trois quarts d'entre elles gagnent leur vie grâce à cette formation. Aujourd'hui, le revenu de ces femmes varie entre 250 et 1 000 DH par mois, ce qui représente entre 9 et 36% du seuil de pauvreté absolue. En plus, les propos recueillis sur le terrain et l'examen d'enquêtes antérieures consacrées au PDRT nous permettent de faire les constats suivants: i) dans les familles des 1600 femmes ayant reçu des brebis D'man et des chèvres Draa ou Alpine, la consommation de viande ovine et caprine a augmenté (chaque ménage prélève dans son propre élevage un à deux moutons, dont celui de l'Aïd, et deux à trois chevreaux par année) ; ii) les familles des 7 800 femmes bénéficiaires de jardins potagers consomment davantage de légumes (tomates, aubergines, poivrons, carottes, etc.); iii) la consommation de viande blanche et d'œufs s'est accrue dans les familles des 3 300 femmes qui participent à des projets de poussins démarrés.

- En définitif, l'impact du programme du FIDA sur la sécurité alimentaire est assez positif, comme le montrent les nombreuses améliorations signalées par les bénéficiaires tant lors des enquêtes préparatoires que dans le cadre des entretiens menés par la mission d'évaluation. La note globale de 5 (satisfaisant) a donc été attribuée à l'impact du programme du COSOP sur la sécurité alimentaire.

⁴⁷ Une enquête de base, fondée sur des indicateurs anthropométriques, avait été réalisée en 2001 dans la zone du PDRZMH. En l'absence d'une étude de suivi, nous ne pouvons pas mesurer l'évolution de la situation.

Figure 5. Évolution de la qualité de l'alimentation des ménages (PDRTT et PDRZMH)



Bénéficiaires / témoins PDRTT : échantillons de projet / témoins dans le PDRTT

Bénéficiaires / témoins PDRZMH : échantillons de projet / témoins dans le PDRZMH

Source : enquête socio-économique de cette évaluation (2006)

Protection des ressources naturelles

127. Des aménagements pastoraux et sylvopastoraux ont été réalisés par trois projets (PDPEO, PDRT et PDRTT). Ils ont contribué à réduire la pression qui s'exerce sur les terres de parcours, notamment en période de sécheresse. Ce résultat a été obtenu grâce à une discipline collective de mise en repos, au dépressage des forêts et à la plantation d'arbustes fourragers qui constituent des réserves d'alimentation pour le bétail. À noter que l'*alley cropping* (culture intercalaire de l'orge et de l'atriplex) a été introduit, dans le cadre du PDRTT, sur des parcelles privées. Cette technique a permis de protéger les sols contre l'érosion éolienne et de mieux retenir les eaux de ruissellement, tout en générant un gain de rendement de 2 quintaux par hectare. De nouvelles modalités de gestion, comme la mise en repos, ont été appliquées sur les parcours. Quand elles sont respectées (voir plus en bas), elles peuvent contribuer à la régénération et la préservation du couvert végétal. Cet impact a été confirmé par l'INRA, qui a mené des études approfondies sur la mise en repos de certaines surfaces dans le cadre du PDPEO et du PDRTT.

128. En ce qui concerne la préservation et la valorisation des ressources en eau, l'évaluation a constaté les apports substantiels des aménagements de petite et moyenne hydraulique. Ceux-ci ont considérablement amélioré l'approvisionnement des exploitations. La réhabilitation des séguías a engendré une économie d'eau de l'ordre de 50% au minimum. Cet impact très favorable est confirmé par l'extension des surfaces irriguées et l'intensification des activités agricoles. Néanmoins, il reste limité par l'efficacité non optimale des réseaux secondaires et tertiaires de distribution, la gestion peu efficace de l'irrigation sur les parcelles et des pratiques arboricoles susceptibles d'amélioration (choix variétal, densité des plantations, taille, fertilisation, etc.).

129. Les actions de conservation de l'eau et des sols ont largement contribué à la protection et à la valorisation du sol, même si leur impact reste localisé. Elles ont visé les objectifs suivants :

- i) la maîtrise des écoulements torrentiels ; à cet effet, des seuils en gabions ou en pierres sèches ont été aménagés, surtout dans les ravins menaçant certaines infrastructures (PMH, pistes, douars) ;
- ii) l'atténuation de l'agressivité des crues, qui compromettent la stabilité et même l'existence de certains périmètres de PMH (PDRT et PDRZMH) ; les berges des oueds ont été protégées par des gabions ;
- iii) la protection contre l'ensablement, un fléau qui menace les terres irriguées, surtout dans les zones arides (PDPEO I et PDRT) ;

- iv) la construction de banquettes, murettes et cordons en pierres sèches ainsi que la réalisation de sillons et d'ados parallèles aux courbes de niveau.

130. En matière de conservation des eaux et du sol, les impacts des actions sont assez localisés. Ils se limitent généralement aux périmètres et aux infrastructures qu'ils sont censés consolider ou protéger. Cela est dû à la faible densité des interventions, face à l'immensité des territoires nécessitant une protection. Néanmoins, il est possible d'amplifier ces impacts miniatures. Pour y parvenir, les opérations entreprises devront être mieux articulées avec les stratégies et programmes sectoriels de protection des ressources naturelles. Ceux-ci agissent à une échelle beaucoup plus grande et obéissent à une logique différente. Leur priorité est d'intervenir en amont, tout en intégrant des actions et des aménagements au niveau du bassin versant.

131. Lors des enquêtes préparatoires, des échantillons de ménages bénéficiaires et témoins ont été invités à apprécier les résultats des actions entreprises par le PDRTT et le PDRZMH. Comme le montre le tableau 3, leurs réponses confirment parfois les impacts pressentis par l'évaluation, qui ont été mentionnés plus haut. Dans d'autres cas, elles sont relativement mitigées. L'une des questions portait sur l'état des parcours et des ressources forestières. En la matière, 13% des bénéficiaires du PDRTT et 43% de ceux du PDRZMH considèrent que l'évolution est positive, contre respectivement 5% et 26% des ménages témoins. Sur les questions liées à l'état des ressources en eau et en sols, on note une certaine différence entre les deux projets. Au sein du PDRTT, 8% des bénéficiaires jugent positive l'évolution des ressources en eau et 14% portent la même appréciation sur les sols ; les proportions correspondantes sont de 10% et 11% parmi les témoins. Dans les zones du PDRZMH, les taux d'opinions favorables sur l'eau et les sols sont nettement plus élevés : 53% et 33% parmi les bénéficiaires, contre 26% et 25% pour les témoins. À notre avis, ce contraste peut s'expliquer par le fait que le PDRZMH intervient dans chaque douar avec des actions bien intégrées et aussi nombreuses que possible.

Tableau 3. Appréciation par les bénéficiaires de l'impact des projets sur l'évolution des ressources naturelles

Indicateurs	PDRTT			PDRZMH		
	Bénéficiaires	Témoins	Écarts	Bénéficiaires	Témoins	Écarts
Nombre de ménages sondés	(60)	(59)		(73)	(61)	
<u>Évolution de l'état des ressources en eau</u>						
Positive (%)	8	10	-2	53	26	27
Négative (%)	60	50	10	18	33	-15
<u>Évolution de l'état des ressources en sols</u>						
Positive (%)	14	11	3	33	25	8
Négative (%)	14	15	-1	12	11	1
<u>Évolution de l'état des parcours et des ressources forestières</u>						
Positive (%)	13	5	8	43	26	17
Négative (%)	43	56	-13	10	30	-20

Source : enquête socio-économique de cette évaluation (2006)

- En conclusion, les actions du FIDA ont apporté une contribution assez positive à la protection des ressources naturelles. Mais leur performance peut varier sensiblement d'un projet à l'autre ou selon les types de ressources (eau, sol, végétation). C'est pourquoi l'évaluation a attribué la note globale de 4 (modérément satisfaisant) à l'impact du programme du COSOP sur les ressources naturelles.

Capital humain et savoir-faire

132. En matière de savoir-faire technique, les projets se sont montrés très actifs dans leurs domaines d'intervention respectifs. Ils ont multiplié les formations et les appuis-conseils au profit des agriculteurs, des éleveurs et des femmes rurales. L'impact de la vulgarisation agricole reste difficile à

évaluer avec précision. Néanmoins, nous avons constaté que les conseils techniques sont mieux adoptés par les bénéficiaires lorsqu'ils correspondent à un besoin réel et qu'ils sont proposés dans le cadre d'une opération intégrée de développement. Malgré leurs limites et leurs insuffisances, les actions de formation et de vulgarisation déployées par les projets ont débouché en général sur une amélioration du savoir-faire. Forts des nouvelles compétences ainsi acquises, certains bénéficiaires ont pu exercer des métiers très demandés sur le marché du travail, comme la taille d'arbres fruitiers dans les zones du PDRTT et du PDRZMH.

133. Sur le plan de l'alphabétisation des femmes⁴⁸, les enquêtes préparatoires suggèrent un impact positif, quoique encore très modeste: 25% des bénéficiaires du PDRZMH et 13% de ceux du PDRTT indiquent avoir perçu une évolution positive, contre 13% et 2% pour les ménages témoins (tableau 4). En outre, grâce aux formations dispensées et aux activités génératrices de revenus, les femmes ont acquis un savoir-faire dans divers domaines, comme l'élevage, l'artisanat, la commercialisation ou la gestion. Les projets les ont aussi aidées à établir des contacts avec les institutions basées en dehors de leur région, que ce soit pour demander des renseignements, obtenir des services ou accéder au microcrédit (actuellement, les femmes représentent 42% des emprunteurs dans la zone du PDRZMH et 65% dans celle du PDPEO II)⁴⁹. En matière d'alphabétisation des hommes, les changements sont peu significatifs, du moins dans les zones de projets visés par les enquêtes.

134. En augmentant la disponibilité et la qualité de l'eau, les actions d'adduction d'eau potable (AEP) ont contribué à améliorer l'état de santé des bénéficiaires. Ce progrès a été mis en évidence par l'enquête d'impact qui a précédé la mission, puis confirmé par les observations et les discussions de cette dernière sur le terrain. Dans la zone du Dadès (PDRT), l'AEP a entraîné une nette amélioration de la santé et de l'hygiène (disparition de la typhoïde, forte réduction des maladies diarrhéiques et des affections de la peau, etc.). Pour le PDRZMH, 48% des bénéficiaires estiment que la situation en matière d'eau courante est meilleure aujourd'hui qu'elle ne l'était avant le projet ; seuls 13% des ménages témoins partagent cet avis⁵⁰. Les actions d'AEP ont également libéré de nombreuses femmes et filles de la corvée d'eau. Les deux à trois heures quotidiennes ainsi gagnées ont pu être consacrées à la scolarisation, à l'alphabétisation ou à des activités productives.

135. Les actions réalisées en matière d'infrastructures routières et de désenclavement ont engendré, directement ou indirectement, des impacts positifs sur les ressources humaines. Cette évolution est due d'abord au fait que davantage d'enfants ont pu aller à l'école, comme l'illustre le cas de la commune d'Iminoulaoune, dans la zone du PDRT : la réalisation d'une route a fait passer les taux de scolarisation de 30 à 73% pour les garçons et 2 à 35% pour les filles. D'autre part, les populations ont pu accéder plus facilement aux hôpitaux et aux centres de soin, ce qui s'est traduit par une amélioration de la santé de base. À cet égard, il convient de relever les commentaires positifs formulés par les habitants de douars récemment désenclavés dans le cadre du PDRZMH. Selon leurs témoignages, l'évacuation des malades et des femmes enceintes vers les hôpitaux est moins problématique qu'auparavant. Dans ce projet, 48% des bénéficiaires indiquent avoir perçu une évolution positive de la santé maternelle, contre 31% pour les groupes témoins (tableau 4).

- En somme, les actions du FIDA ont eu une influence assez positive sur le capital humain et le savoir-faire des populations. Toutefois, il est encore difficile de mesurer les effets de

⁴⁸ Il est hasardeux de confier l'alphabétisation à des associations de microcrédit. Al Karama, dont ce n'est pas le métier, s'est pourtant engagée conventionnellement à le faire dans le cadre du PDPEO II. Ses agents de terrain peuvent, tout au plus, participer à l'identification des 100 enseignants prévus.

⁴⁹ D'ordinaire, les femmes constituent la majeure partie de la clientèle de la microfinance (70% au Maroc). Mais elles sont moins actives sur ce plan dans les zones pauvres. Bien que leur travail reste primordial pour la concrétisation des projets financés, c'est souvent le mari qui contracte l'emprunt.

⁵⁰ Par contre, dans la zone d'action du PDRTT, où l'AEP est réalisée par l'ONE indépendamment des autres composantes du projet, ce taux n'est que de 12% pour les ménages bénéficiaires et de 10% pour les ménages témoins.

la vulgarisation agricole. Quant à ceux de l'alphabétisation, ils sont assez limités et concernent exclusivement les femmes. De ce fait, l'impact du programme du COSOP sur le capital humain est considéré comme modérément satisfaisant et obtient la note globale de 4.

Tableau 4 : Appréciation par les bénéficiaires de l'impact des projets sur l'évolution des ressources humaines

Indicateurs	PDRTT			PDRZMH		
	Bénéficiaires	Témoins	Écarts	Bénéficiaires	Témoins	Écarts
Nombre de ménages sondés	(60)	(59)		(73)	(61)	
<u>Évolution de l'état de la santé de l'enfant</u>						
Positive (%)	10	8	2	46	32	14
Négative (%)	7	5	2	1	5	-4
<u>Évolution de l'état de la santé de la mère</u>						
Positive (%)	3	3	0	48	31	17
Négative (%)	30	25	5	1	10	-9
<u>Évolution de l'état de l'alphabétisation des femmes</u>						
Positive (%)	13	2	11	25	13	12
Négative (%)	5	0	5	3	2	1
<u>Évolution de l'état de l'appui / conseil</u>						
Positive (%)	19	14	5	27	2	25
Négative (%)	8	3	5	1	2	-1

Source : enquête socio-économique de cette évaluation (2006)

Capital social et fonctionnement des institutions

136. Les projets ont recouru à des approches favorisant la participation et la responsabilisation des bénéficiaires. De ce fait, ils ont apporté une contribution appréciable au développement et à la création de nombreuses associations professionnelles couvrant divers domaines agricoles (irrigation, gestion des parcours, apiculture, petit élevage, oléiculture, traitement et conditionnement des dattes...). Dans ce nouveau tissu associatif, les jeunes diplômés tendent à occuper une place importante. Ils pourraient même y jouer un rôle déterminant s'ils étaient mieux informés et formés. À titre d'exemple, les associations des Unités socio-territoriales, mises en place dans le cadre du PDRTT, ont commencé à confier des responsabilités aux jeunes. Les approches participatives ont également favorisé la création d'organisations locales capables de mobiliser des financements et d'assurer la pérennité des interventions, notamment en valorisant les pratiques communautaires traditionnelles (c'est le cas de l'association Tifaouine dans la zone du PDRZMH)⁵¹. Enfin, certains travaux de sensibilisation menés par les projets ont favorisé la constitution de lieux d'intermédiation et d'échange, tels les Espaces associatifs dans la province d'Al Haouz.

137. Les interventions dans le secteur de l'eau ont largement contribué à la formation d'un précieux capital associatif. Sur les 228 systèmes d'adduction d'eau potable qui ont été aménagés, 86 sont exploités par des associations préalablement créées et formées pour cette tâche. Quant aux périmètres de petite et moyenne hydraulique réhabilités par les projets, ils sont gérés par 200 associations d'usagers de l'eau agricole (AUEA). Constituées ou redynamisées avant le démarrage des travaux, ces associations ont reçu une formation portant sur les aspects techniques et la gestion. À notre avis, la désignation systématique d'un « 7^e membre » de leurs bureaux, qui représente l'administration publique, devrait être considérée comme une étape transitoire vers l'autonomisation de ces associations. Le développement des AUEA doit se baser sur une stratégie à long terme qui dépasse les

⁵¹ Ces pratiques comprennent l'entraide pour les travaux agricoles (tonte des animaux, moisson) et pour l'entretien des ouvrages hydrauliques ainsi que la collecte d'argent pendant les événements sociaux tels que décès ou mariages.

aspects classiques de la sensibilisation et de la formation ponctuelle. En l'absence d'une telle stratégie, la règle du 7^e membre risque d'avoir des effets contre-productifs. Elle pourrait notamment inhiber les initiatives et perpétuer parmi les membres une mentalité d'assistanat.

138. Le PDPEO et le PDRTT ont créé 60 coopératives pastorales regroupant au total 15 000 adhérents. Il en est résulté une dynamique d'adhésion aux actions de réhabilitation des parcours steppiques, qui a constitué le début d'un processus de gestion durable des ressources pastorales. Il faut toutefois remarquer que la délimitation et le bornage des aires de mise en repos (410 000 ha dans la zone du PDPEO) ne sont pas toujours respectés, pas plus que leur indemnisation. Selon les données fournies par le suivi du PDRT, l'interdiction d'accès n'est observée que sur environ 24% de ces surfaces. Les transgressions ont de multiples causes, mais elles traduisent aussi la fragilité des coopératives et les limites de leur pouvoir en matière de gestion des parcours (absence de gardien dans certains périmètres, conflits avec les transhumants, promulgation tardive du décret délimitant la zone des coopératives). Par ailleurs, un audit réalisé en 2005 a montré que, dans la zone de Figuig par exemple, les coopératives pastorales du PDPEO se limitent à assurer l'approvisionnement des éleveurs en aliments pour bétail et à gérer les mises en repos. Elles ne travaillent pas sur des problématiques économiques, comme la commercialisation ou l'engraissement du bétail, ni les questions sociales. Pourtant, il a été démontré dans d'autres régions que de telles activités sont un moyen très efficace pour fidéliser les adhérents et consolider les ressources budgétaires des coopératives.



**Membres d'une coopérative pastorale
dans le Tafilalet (PDRT)**

Photo : Aissa Abdelguerfi

139. La formation des femmes aux métiers de l'artisanat a été l'occasion de dynamiser près de 135 Centres d'animation féminine (CAF), dont les gestionnaires (DPEN, DPJS et associations locales) ont travaillé en partenariat avec les ORMVA et les DPA, agences d'exécution des projets. Ces dernières ont équipé les CAF. En échange, elles ont pu utiliser les infrastructures existantes pour réaliser des programmes de vulgarisation et d'alphabétisation. Les programmes d'initiation des femmes à l'élevage ont renforcé le mouvement des organisations professionnelles de base. Ils ont en effet engendré la création de plusieurs coopératives et groupements gérés par les femmes (PDRT : 30 coopératives d'élevage, PDRZMH : 16 groupements). Bien qu'elles soient encore fragiles, ces organisations rendent déjà quelques services aux adhérentes et leur ouvrent des perspectives importantes.

140. En conclusion, les projets ont eu de réels impacts, à plusieurs niveaux, sur le capital social. Cet aspect a également été abordé lors des enquêtes menées dans le cadre du PDRT, du PDRTT et du PDRZMH. Les réponses ont montré que l'appréciation des bénéficiaires était parfois très éloignée de celle des groupes témoins. Mais ces écarts ne traduisent pas nécessairement de grands bouleversements. Il est à remarquer que les impacts du PDRZMH, un projet actuellement à mi-parcours, sont comparables à ceux du PDRT, lui-même achevé, et à ceux du PDRTT, en voie d'achèvement. De tels constats sont de bon augure pour l'avenir. Ils démontrent l'intérêt des nouvelles approches et options qui ont été intégrées dans le PDRZMH afin de mettre en œuvre les orientations

fixées par le COSOP. La note globale de 5 (satisfaisant) a été attribuée à l'impact du programme du COSOP sur le capital social⁵².



Les membres d'une coopérative féminine dans le Dadès (PDRT)
Photo : Ali Abaab

D. Durabilité

141. La durabilité des impacts mentionnés plus haut reste tributaire d'une part de l'évolution future de l'environnement économique, social et politique, d'autre part des actions de consolidation qui seront mises en place. Les perspectives sont positives si l'on songe aux options affichées par les pouvoirs publics concernant la décentralisation, la promotion de la société civile, le développement humain, la lutte contre l'exclusion et le développement régional multisectoriel. En revanche, il existe aussi des aspects préoccupants. Étant donné la forte compression du personnel de l'État et des allocations budgétaires, on peut craindre que les ressources ordinaires des agences publiques ne soient pas suffisantes pour assurer un appui technique et financier adéquat. D'autres facteurs de risque résident dans le fait que la phase de « l'après-projet » n'a pas été véritablement préparée, ni au moment de la conception des interventions, ni durant leur mise en œuvre.

142. Le manque de capacités de gestion et l'insuffisance du financement peuvent mettre en péril la pérennité des associations et organisations professionnelles qui ont été créées dans le sillage des projets. Cependant, des cas intéressants laissent entrevoir de réelles perspectives de développement et de durabilité. En effet, certaines associations s'inscrivent résolument dans la durée. Elles ont élargi leurs champs d'action, renforcé leurs compétences et établi des partenariats fructueux. Dans le même ordre d'idées, quelques coopératives pastorales ont déjà adopté un raisonnement économique. Elles se transforment progressivement en groupements d'intérêt, constitués sur une base professionnelle plutôt qu'ethnique. C'est la voie choisie notamment par les coopératives de Fares, El Fath, Ouled Moussa et El Tadhamen, dans la zone de Figuig (Oriental), dont l'avenir semble donc assuré malgré leurs difficultés matérielles persistantes et leur concentration relative sur les gros éleveurs.

143. De bons résultats ont été obtenus en ce qui concerne la santé du cheptel : certaines maladies des ovins ont été éradiquées et la mortalité animale est en baisse. La durabilité de ces acquis est liée à la capacité des éleveurs de prendre en charge une partie des soins aujourd'hui financés par les projets. Cela paraît possible dans l'Oriental, où les éleveurs – du moins les plus aisés d'entre eux – pourront recourir aux services vétérinaires organisés par les coopératives pastorales que soutient actuellement le PDPEO II. Dans les autres zones, la relève ne semble pas assurée, bien que les éleveurs soient fortement sensibilisés à l'intérêt des traitements et des vaccins, et qu'ils connaissent leurs effets sur les rendements. La durabilité des acquis en matière d'amélioration pastorale est liée à l'évolution de nombreux paramètres, comme les conditions climatiques, la situation économique et sociale des propriétaires de bétail, le statut foncier des terres de parcours et l'engagement des coopératives pastorales.

⁵² Voir appendice 2, tableau 6.

144. La plupart des aménagements et des infrastructures ont été bien conçus et réalisés dans les règles de l'art. Cela laisse présager une bonne durabilité, à condition qu'un minimum d'organisation et de moyens soient mis en place pour assurer leur entretien. De telles mesures devraient du moins suffire à pérenniser les séguias cimentées, les opérations de conservation des eaux et du sol ainsi que les réseaux de distribution d'eau potable. Il n'en va pas de même pour les aménagements un peu plus complexes, comme les pistes rurales, et certains équipements tels que les pompes, les moteurs thermiques ou les installations solaires. Assurer durablement leur exploitation et leur maintenance requiert davantage de compétences techniques et de moyens matériels. On l'a constaté notamment dans la zone du PDRT, où certaines stations de pompage à moteur diesel ou solaire sont en panne ou fonctionnent mal. Sur le plan organisationnel, on est en présence d'indices discordants. Certains sont favorables et laissent escompter une bonne durabilité : les associations se sont appropriées les aménagements de petite et moyenne hydraulique, et elles portent un grand intérêt à l'entretien des pistes dans les zones ayant souffert d'enclavement pendant longtemps. D'autres indices, défavorables eux, font peser un risque potentiel sur la durabilité : les associations d'usagers de l'eau agricole et de l'eau potable manquent de capacités sur le plan technique et financier ; les travaux de maintenance des aménagements et des équipements sont effectués de manière irrégulière et imparfaite.

145. Le cas des ouvrages d'hydraulique pastorale mérite une attention particulière. Le PDPEO I n'ayant pas prévu au préalable des modalités précises pour la gestion des points d'eau, plusieurs solutions ont été expérimentées a posteriori : les coopératives ont créé une association ad hoc, dotée d'un fonds initial alimenté par des cotisations ; elles ont essayé d'exploiter elles-mêmes certains points d'eau ; dans d'autres cas, la gestion devait être assumée en régie par les communes ou la province. Toutes ces tentatives ont rencontré des difficultés, car ni les associations ni les coopératives ne possédaient le savoir-faire nécessaire. De surcroît, les points d'eau sont très dispersés et leurs équipements sont généralement complexes et fragiles. Tant les moteurs thermiques que les installations solaires, les groupes électrogènes ou les pompes exigent des compétences sur le plan technique. Dans la pré-évaluation du PDPEO II, des activités d'encadrement et de formation ont été prévues. Mais il n'est pas encore possible d'en apprécier l'efficacité.

146. Le soutien fourni par les projets, en particulier sous forme d'équipements, a dynamisé les Centres d'animation féminine (CAF). La durabilité de cette impulsion ne se pose pas dans les mêmes termes selon que le centre est géré par des institutions publiques (DPEN et DPJS) émergeant au budget de l'État ou par des associations locales. Dans le premier cas, la poursuite des activités n'est pas sujette à caution, et cela malgré les restrictions budgétaires (qui ont d'ailleurs justifié l'appui apporté par les projets). C'est ce qui ressort des discussions menées avec les responsables de ces CAF. De plus, le Maroc s'engage dans une nouvelle politique de lutte contre la pauvreté, en se basant sur la « carte de pauvreté » qui permet de mieux cibler et formuler les actions futures. Dans ce contexte, les investissements publics accorderont probablement une certaine priorité aux zones couvertes par les projets du FIDA, lesquelles figurent parmi les plus défavorisées du pays. En revanche, l'avenir des autres CAF est plus incertain. Certaines associations locales semblent avoir des difficultés de trésorerie et leurs perspectives ne sont guère réjouissantes⁵³.

147. En ce qui concerne les activités génératrices de revenus (AGR) entamées avec les femmes, la durabilité des acquis se pose à deux niveaux. Sur le plan individuel, les petits élevages s'adaptent bien aux capacités financières et techniques des femmes. L'activité pastorale semble donc devoir s'inscrire dans la durée, du moins tant que sa taille ne pose pas aux éleveuses des problèmes d'alimentation du bétail ou de commercialisation. En revanche, la durabilité des coopératives et des groupements de femmes n'est pas assurée sans l'appui des DPA et des ORMVA. L'une des raisons en est que les adhérentes ne maîtrisent pas encore le fonctionnement de ce genre d'institutions, qui sont nouvelles pour elles.

⁵³ PDRTT : Association de Melg el Ouidane ; PDRZMH : trois associations qui n'ont pas fonctionné en 2006.

148. Les activités productives orientées vers le marché ne sont pas toujours rentables. C'est dû notamment au fait qu'aucune étude fiable n'a analysé la demande et les difficultés potentielles liées à l'organisation de la commercialisation des produits. Dans leur soutien aux initiatives économiques locales, les projets prévoient rarement la mise en place d'une stratégie commerciale, quand bien même leurs services techniques pourraient appuyer l'intégration verticale des filières, rapprocher les petits producteurs des opérateurs privés et aider les professionnels à s'organiser. Par ailleurs, les structures d'appui de proximité n'ont pas les capacités et les outils nécessaires pour réaliser une analyse financière *ex ante* fiable, ni même pour accompagner la préparation, l'analyse et le suivi de petits projets d'investissement. Les projets du FIDA commencent à réaliser que la rentabilité économique de leurs activités revêt une importance vitale. Cela les a conduits récemment à prendre des initiatives pour mettre en valeur les produits et faciliter leur accès au marché.

149. L'appui dispensé aux agriculteurs par les services de vulgarisation ne sera durable que si les moyens mis en œuvre le sont aussi. Les ORMVA et les DPA utilisent plusieurs méthodes de vulgarisation de proximité. Sans entrer en matière sur la pertinence des différentes approches, il faut relever que toutes nécessitent des équipements, des moyens de fonctionnement et des cadres qualifiés, disponibles, dont les connaissances doivent être régulièrement mises à jour. Tout cela a un coût, qui n'est pas toujours à la portée des institutions publiques marocaines. C'est pourquoi les financements étrangers, alloués par le biais de projets de développement, sont autant de bouffées d'oxygène pour les agents chargés de la vulgarisation. Après l'achèvement du PDRT et du PDPEO I, ces derniers ont nettement ressenti la réduction des moyens de fonctionnement, selon des témoignages recueillis dans la subdivision de Ouarzazate et au sein de la DPA de Figuig. La dynamique de la vulgarisation générée par les projets est parfois jugée insuffisante. Mais elle risque fort de subir un nouveau coup de frein si des ressources adéquates ne sont pas investies dans les équipements, la formation et surtout le budget de fonctionnement.

150. Il existe plusieurs facteurs favorables qui contribueront à assurer la durabilité des acquis et des impacts du programme. Deux d'entre eux sont le dynamisme des associations et la bonne exécution technique des ouvrages. De nombreuses activités auront encore besoin d'un soutien public (technique et financier) après la clôture des projets. Dans certains cas, il sera possible de prolonger cette assistance sans l'intervention des bailleurs. Globalement, les perspectives de durabilité semblent modérément satisfaisantes et obtiennent la note de 4, même si la phase de « l'après-projet » devrait être mieux préparée dès le début des opérations⁵⁴.

E. Innovations et potentiel de reproductibilité

151. Innovations sur le plan des approches. En l'occurrence, l'innovation a consisté à mettre en œuvre le concept de participation et de partenariat avec les populations et leurs organisations de base, que le COSOP a défini comme une orientation stratégique pour les projets du FIDA. Le recours généralisé à l'approche participative a permis d'obtenir trois résultats prometteurs :

- i) dans les aménagements de petite et moyenne hydraulique et l'adduction d'eau potable, le processus participatif a été appliqué à toutes les étapes du projet (depuis l'information et la sensibilisation jusqu'à la prise en charge de la gestion des ouvrages) ;
- ii) le PDRZMH a appliqué à grande échelle des méthodes participatives de diagnostic et de planification dans le développement des douars (218 PDD ont été élaborés) et l'organisation des bénéficiaires (148 associations de développement de douar ont été créées);
- iii) dans les plans de développement des coopératives, le PDPEO II a relié pour la première fois l'approche participative et l'approche filière ; les résultats pourront être appréciés lorsque ce nouveau projet aura atteint sa vitesse de croisière.

⁵⁴ Voir appendice. 1, tableau 6.

152. Ces innovations ont intéressé différents projets du FIDA : dans le cas du PDRTT, les principes du COSOP ont été intégrés durant la mise en œuvre ; pour le PDPEO II et le PDRMO, ils étaient prévus dès la formulation des projets. Les approches participatives ont même été reprises par d'autres projets que ceux du FIDA, comme le DRI/PMH⁵⁵ dans la province d'Al Haouz et divers nouveaux projets PMVB. Comme nous l'avons signalé plus haut, les dynamiques et les organisations locales issues de ce processus assez innovant restent dans l'ensemble fragiles. Leur durabilité sera déterminée dans une large mesure par l'évolution du contexte environnant et des capacités de ces organisations.

153. Innovations sur le plan technique. Les différents projets ont permis de tester des innovations dans les domaines suivants : i) diversification des cultures et diffusion d'espèces nouvelles, en particulier pour la production de pommes, de cerises, de câpres et de safran (PDRZMH) ; ii) nouvelles techniques agricoles ou d'aménagement du sol (quelques exemples : protection des régimes de dattes par ensachage dans le cadre du PDRT ; introduction de l'*alley cropping* par le PDRTT ; réalisation par le PDPEO I et le PDRT de sillons et d'ados parallèles aux courbes de niveau, afin de favoriser la régénération des parcours à travers l'infiltration d'eau) ; iii) techniques et systèmes de gestion de l'eau (exemples : les expériences du PDRT combinant l'irrigation localisée au goutte à goutte et une alimentation par khetaras, afin d'augmenter l'efficacité de l'utilisation de l'eau ; la généralisation de l'adduction d'eau potable par branchements individuels, également dans le cadre du PDRT ; le lancement actuel par l'ONEP d'une nouvelle expérience portant sur la gestion des systèmes d'AEP rurale par des micro-entreprises privées) ; iv) mise en valeur des produits, à travers la création de petites unités modernes spécialisées dans la trituration des olives, le conditionnement des dattes, la mouture de grains ou encore la valorisation de la cire d'abeille (PDRT, PDRTT, PDRZMH).



La technique de l'*alley cropping* (cultures intercalaires d'atriplex et d'orge) dans la zone du PDRTT

Photo: Fabrizio Felloni

154. Les agriculteurs manifestent un intérêt croissant pour certaines techniques nouvelles, comme l'*alley cropping* ou l'ensachage des régimes de dattes. Beaucoup de jeunes entrepreneurs adoptent les méthodes modernes pour traiter et conditionner les dattes ou pour triturer les olives. Un tel engouement tend à démontrer la reproductibilité de ces pratiques.

155. Par contre, peu d'innovations ont été lancées en matière de microfinance rurale. Pourtant, ce secteur connaît un développement remarquable au Maroc et constitue un levier essentiel pour soutenir les initiatives économiques des populations pauvres, cible privilégiée des projets du FIDA. Il exige de solides compétences techniques de la part des agents de terrain, qui doivent être en mesure d'analyser les dossiers et d'adapter le produit financier. L'objectif consiste, le plus souvent, à sortir du système de prêts solidaires pour passer au crédit individuel. Cela implique de faire cadrer les conditions du crédit (montant, échéancier, différé d'amortissement) avec le cycle de la production agricole et de la commercialisation. Certes, le PDRZMH et le PDPEO II ont fait des efforts de sensibilisation et ont appuyé l'installation des AMC dans leurs zones d'intervention respectives. Mais force est de constater que leurs innovations en matière de microfinance rurale ont été relativement timides et que le succès

⁵⁵ Financé par la Banque mondiale.

n'a pas été au rendez-vous : le volume des prêts et le nombre des clients sont restés limités ; les produits financiers ne sont pas encore bien adaptés au cycle de la production.

156. Des dons d'assistance technique (DAT), consentis par le FIDA, ont financé des recherches agronomiques et des transferts de technologie dans la région du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord. Le Maroc a bénéficié directement de 24 d'entre eux, dont quatre sont actuellement en cours d'exécution⁵⁶. En plus, quatre petits dons ont été réservés au pays : trois ont été affectés au programme de coopération élargie (PCE) du FIDA avec les ONG ; le quatrième a été débloqué en urgence pour financer la lutte contre les criquets pèlerins. Les projets n'ont profité que des acquis des DAT qui ont été mis en œuvre avec eux sur le plan géographique et/ou temporel. Cela concerne seulement trois des 24 dons régionaux et trois des quatre petits dons alloués au pays. De nombreuses expériences positives et novatrices ont été réalisées grâce aux dons. Toutefois, on peut regretter l'absence d'une démarche analytique visant à en tirer des leçons et d'un cadre opérationnel qui permettrait la reproduction des actions les plus performantes.

Encadré 3. Quelques exemples de collaboration entre dons et projets

Le PDPEO I a servi de terrain d'expérimentation et d'analyse pour une recherche sur « l'autonomisation des ruraux pauvres et la volatilité des politiques en Afrique du Nord et au Moyen-Orient », financée par un don d'assistance technique. Ce travail a débouché sur une étude fort intéressante, mais relativement académique, dont les résultats ne se prêtent guère à une éventuelle opérationnalisation sur le terrain.

Le PDRT a bénéficié des acquis de deux dons. Un don régional lui a permis de tester un système combinant les techniques d'irrigation localisée et l'alimentation par khetaras. Vu les résultats obtenus, d'autres bénéficiaires du projet, dans le voisinage, songent à reconduire cette expérience, tout en effectuant un remembrement à l'amiable des parcelles afin d'améliorer l'efficacité du système. Toutefois, on n'a pas encore assisté à des activités de reproduction ou d'élargissement. D'autre part, un don affecté au pays, qui était géré par la Near East Foundation (NEF), a aidé le PDRT à définir son approche et sa méthodologie de ciblage des femmes rurales.

Le PDRTT a bénéficié des dons alloués au projet Maghreb/Mashreq de l'ICARDA : sa formulation et son exécution se sont basées sur les références techniques fournies par deux recherches menées dans ce cadre⁵⁷ ; en outre, les résultats du projet de l'ICARDA ont été utilisés par le PDRTT pour la réalisation conjointe de deux plans de développement communautaires dans les douars d'Irzain-Sakouma (CR de Tancherfi) et d'Ouled Slimane (CR de Gouttitir).

Le PDRTT a également bénéficié d'un don réservé au pays, qui était géré par la NEF. Les activités menées grâce à ce don lui ont fourni un soutien technique pour l'encadrement des associations féminines de Taforalt. Cette intervention du PDRTT vise à améliorer la sécurité alimentaire et le niveau de vie des femmes rurales et de leurs familles par l'organisation de la collectivité et l'utilisation de techniques permettant la réduction de la corvée de bois (fourneaux économes en combustible).

Dans le contexte du PDRZMH, le FIDA a accordé un don de 75 000 US\$ à la FONDEP qui a établi une antenne à Asni en janvier 2002, avant de se retirer en novembre 2004. Le départ de l'association est dû à son manque d'intérêt pour la clientèle rurale, plutôt qu'à l'inadaptation du microcrédit au milieu rural. Il ne démontre en aucune façon la non-faisabilité de l'appui à la microfinance rurale.

157. En conclusion, les projets du FIDA ont introduit dans leurs zones respectives des innovations à la fois sur le plan des approches et des techniques. Dans certains cas, celles-ci étaient connues ailleurs, mais innovantes au Maroc, du moins dans les régions d'intervention. Entre-temps, quelques-unes ont déjà été reprises par d'autres bailleurs ou par des organisations publiques marocaines. Néanmoins, il convient de signaler que les projets, arrivés au stade de l'exécution, n'ont toujours pas mis en place des mécanismes visant à détecter les innovations (en leur sein ou ailleurs), puis à les promouvoir et à les cultiver. Nous pensons ici notamment à des partenariats avec les institutions de R&D. De telles mesures profiteraient aux zones d'intervention qui se caractérisent souvent par des retards. En ce qui

⁵⁶ Département des opérations du FIDA : « Morocco : Country Programme Issues Sheet » (11 mai 2006).

⁵⁷ « Transfert de technologies pour l'amélioration de la production de l'orge, des légumineuses alimentaires et de l'élevage dans les zones à pluviométrie faible au Maghreb » et « Développement de l'intégration cultures/élevage en zones à pluviométrie faible » (projet Maghreb/Mashreq).

concerne les innovations, les progrès réalisés sont donc considérés comme modérément satisfaisants et obtiennent la note de 4.

F. Performance des activités hors projets

158. **Partenariats.** Parmi les agences publiques, le partenaire traditionnel du FIDA a été le Ministère de l'agriculture, avec ses directions centrales et ses organes périphériques, tels que les Directions provinciales de l'agriculture (DPA) et les Offices régionaux de mise en valeur agricole (ORMVA). Quelques composantes des projets ont également établi des partenariats avec le Ministère de l'intérieur (Direction des affaires rurales) ainsi qu'avec le Haut Commissariat aux eaux et forêts et à la lutte contre la désertification. En outre, certains projets ont conclu des accords de collaboration opérationnelle avec d'autres agences publiques (ONEP, ADS, ODCO), avec les établissements de formation et de recherche (INRA, IAV, ENAM) et avec des associations professionnelles (ANOC) ou de microcrédit. Le partenariat avec le Ministère de l'agriculture est solide. Cependant, les nouvelles stratégies et initiatives nationales, comme l'INDH, appellent un renforcement des alliances aussi bien avec les autres départements ministériels impliqués dans le développement rural et la réduction de la pauvreté qu'avec les provinces et surtout les régions. Ces dernières commencent en effet à élaborer des plans de développement et il importe que les interventions du FIDA s'inscrivent mieux dans de telles stratégies.

159. Sur le plan international, les projets du FIDA ont mobilisé les fonds d'autres bailleurs (Banque islamique de développement, Fonds de l'OPEP, FADES). Quelques accords de collaboration technique ont été conclus avec la FAO et le PNUD. Toutefois, les rapports avec les autres donateurs restent de nature essentiellement financière et n'incluent que rarement une collaboration ou un appui commun à l'exécution. Cela est dû au modèle opérationnel des autres cofinanciers, qui prévoit un engagement limité dans le soutien à la mise en œuvre de l'aide. Le FIDA est confronté à de sérieuses contraintes dues à son absence de représentation sur le terrain. Il semble avoir tissé peu de liens significatifs avec les autres partenaires du Maroc, en particulier la BAD⁵⁸, la FAO et la BM⁵⁹. Par conséquent, le FIDA ne participe pas aux groupes thématiques de concertation (souvent animés par la BM), au sein desquels les bailleurs de fonds coordonnent leur analyse des défis et des obstacles au développement ainsi que leur examen des priorités nationales. De ce fait, les autres partenaires du Maroc connaissent mal les expériences du FIDA sur le terrain, bien que celles-ci soient souvent tout à fait pertinentes et édifiantes⁶⁰.

- Compte tenu des contraintes liées aux ressources, en particulier à l'absence d'une représentation du FIDA sur le terrain, la note de 4 (modérément satisfaisant) est octroyée au programme du COSOP en ce qui concerne les partenariats.

⁵⁸ La première phase du PDPEO a été cofinancée par la BAD. Après sa clôture, en 2002, les deux institutions ont rarement collaboré.

⁵⁹ À ce propos, le FIDA ne figure pas dans le Bilan commun de pays 2005 (PNUD, 2006), ni dans le Plan-cadre des Nations Unies au Maroc 2007-2011, qui a été signé le 23 février 2006 par quinze autres partenaires (BM, BIT, CEA, FAO, FNUAP, HCR, OMS, ONUDI, ONUSIDA, PNUD, UNESCO, UN-Habitat, UNICEF, UNIFEM et UNODC) et par le Ministère des affaires étrangères et de la coopération du Maroc. Selon le chargé de portefeuille du Maroc pour le FIDA, les informations requises sur les interventions dans le pays sont fournies chaque année au PNUD, mais le FIDA n'a pas été spécifiquement invité à participer à l'élaboration du Plan-cadre des Nations Unies. À notre avis, il s'agit là d'un épiphénomène qui illustre les difficultés de communication dues surtout à l'absence d'une représentation sur le terrain.

⁶⁰ Une proposition de coopération entre le FIDA et la Banque mondiale est en cours de discussion. Elle concerne principalement quatre points : i) la coordination et la convergence des deux institutions dans le cadre de la mise en œuvre de l'INDH ; ii) une démarche coordonnée auprès du Gouvernement du Maroc, afin de faire approuver une réglementation permettant aux projets de recruter du personnel sous contrat et pour une durée déterminée ; iii) la constitution d'un groupe thématique commun sur le développement agricole et rural ; iv) des invitations mutuelles aux missions de supervision et d'évaluation.

160. En matière de **dialogue sur les politiques publiques**, la contribution du FIDA se heurte à l'absence de représentation officielle sur le terrain, au volume limité des ressources disponibles et à la difficulté de conceptualiser un plan d'action en la matière. Dans les discussions avec le gouvernement marocain sur les grandes questions relatives au développement économique et social en général, et à la réduction de la pauvreté rurale en particulier, le FIDA s'est assez peu impliqué, en comparaison avec d'autres institutions (UE, BM, BAD). Mais celles-ci disposent de ressources financières et humaines qui dépassent de loin ses capacités. En fait, les projets du FIDA contribuent indirectement au dialogue politique, dans la mesure où ils fournissent des expériences concrètes qui peuvent stimuler des réflexions sur les stratégies, les approches et les modalités à adopter pour réduire la pauvreté. Pour en revenir au COSOP, rappelons qu'il préconisait un dialogue sur les politiques publiques dans trois domaines : i) l'application de la loi 33-94 (développement de l'agriculture pluviale); ii) l'utilisation de nouveaux produits financiers et la recherche de meilleures pratiques dans le cadre de la loi 18-97 sur le microcrédit ; iii) la décentralisation, la participation et la gouvernance locale dans le contexte des projets du FIDA.

161. Le PDRT a été le premier projet mis en œuvre dans le cadre de la loi 33-94, dont l'abrogation est maintenant à l'ordre du jour. Il est question de remplacer ce texte par une réglementation de plus grande envergure. Certes, les réflexions actuelles ont pu être stimulées par l'expérience du PDRT et celle d'autres projets qui se sont inspirés de la loi 33-94. Mais le FIDA n'a pas joué un rôle direct dans la capitalisation des leçons apprises durant sa mise en œuvre. En matière de finance rurale, il dispose encore d'expériences trop limitées pour pouvoir mener une discussion riche sur l'application de la loi 18-97. En ce qui concerne la décentralisation et la déconcentration, les projets du FIDA se sont engagés surtout dans un dialogue avec les communautés locales. Leurs formulations sont certes intéressantes, notamment celles du PDRZMH et du PDPEO II, mais elles n'ont eu jusqu'ici qu'une influence réduite sur les stratégies de développement régional.

162. L'évaluation du PDPEO I avait mis en exergue des problèmes liés au statut juridique des terres collectives. Le FIDA en a discuté avec les institutions concernées lors de la mise en œuvre du PDPEO II. À la suite de ces réflexions, un accord sur la gestion des terres collectives a été signé en 2006 entre le Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes (MADRPM), le Ministère de l'intérieur et le Haut Commissariat aux eaux et forêts et à la lutte contre la désertification. Ce texte, dont l'élaboration a été soutenue par le FIDA, fixe des modalités de coordination entre les différents partenaires à l'échelle locale, provinciale, régionale et nationale. Il vise à fournir aux coopératives pastorales un appui institutionnel et juridique, afin qu'elles puissent résoudre les conflits provoqués par les délits de pacage, les défrichements illicites ou l'implantation anarchique d'habitations⁶¹. L'accord tripartite est trop récent pour que la présente évaluation puisse se prononcer sur son efficacité. Mais sa signature montre que, même lorsque les ressources sont limitées, il est possible d'envisager des activités de dialogue politique.

163. On conviendra que le FIDA réalise des actions susceptibles de fournir des enseignements utiles pour orienter les stratégies publiques. En outre, ses projets ont accumulé une expérience considérable et parfois originale dans le développement des zones défavorisées. Malheureusement, toutes ces expériences ne sont pas traitées de manière assez systématique. Elles devraient faire l'objet d'une analyse approfondie et d'un plan de partage avec les agences publiques, voire avec d'autres bailleurs. C'est pourquoi l'évaluation a attribué au dialogue politique la note de 3, qui correspond à « modérément insatisfaisant ».

164. **La gestion des connaissances.** Ce concept se réfère à la saisie, au transfert et à l'exploitation du savoir et des expériences entre les différents projets et activités du FIDA, mais également avec des partenaires extérieurs. Dans ce domaine, ni le COSOP ni les projets eux-mêmes n'ont prévu des

⁶¹ Lors d'une réunion avec la mission d'évaluation, tenue le 12 novembre 2006, les représentants de l'Union des coopératives pastorales de Tendirra (Bouarfa) ont toutefois déploré l'insuffisance de la concertation au sujet de l'accord tripartite. En outre, celui-ci aurait été rédigé en français et les membres de l'union n'auraient pas reçu la version arabe.

ressources ou des activités spécifiques. Malgré tout, des efforts ont été entrepris et quelques expériences mises en place (voir encadré 4).

Encadré 4. Quelques activités d'échange des connaissances

Le PDRTT et le PDRZMH sont membres fondateurs de KariaNet, un réseau électronique consacré aux échanges d'expériences entre les projets financés par le FIDA au Proche-Orient et en Afrique du Nord.

Le PDPEO et le PDRZMH ont commencé à constituer un fonds documentaire regroupant tous les documents concernant leurs activités, les études techniques et socio-économiques ainsi que les référentiels techniques, économiques et institutionnels relatifs à leurs champs d'intervention (y compris un manuel d'animation pour le PDRZMH).

Le PDPEO I et le PDRZMH ont contribué à l'encadrement d'étudiants (IAV, ENAM, facultés) ; ils ont accueilli des visiteurs et des groupes d'échanges en provenance du Maroc et d'autres pays.

Le PDRZMH est associé au réseau Rural-MED, qui vise à diffuser l'approche participative. Il a été présenté comme étude de cas dans le programme du *Millennium Challenge Account* (MCA) et a servi de modèle pour l'opérationnalisation de l'INDH.

Des cadres du PDRZMH ont été sélectionnés pour mener une étude de terrain qui devait préparer la formulation du PDRMO⁶².

Une étude de cas sur le PDPEO I a été présentée lors d'une conférence régionale organisée en 2006 à la Bibliotheca Alexandrina (Égypte).

Le FIDA a créé une base de données sur la gestion des parcours.

La Division d'assistance technique du FIDA a élaboré une étude basée sur l'expérience du PDPEO I.

- Les expériences du PDPEO ont inspiré d'autres interventions du FIDA en Syrie et en Jordanie. En général, les initiatives lancées au Maroc mériteraient d'être renforcées et surtout systématisées. Compte tenu des résultats obtenus avec des ressources limitées, la gestion des connaissances est jugée satisfaisante et obtient la note de 5.
- Au total, la note de 4 (modérément satisfaisant) est attribuée au programme du COSOP pour les activités hors projets. Elle tient compte de la contrainte posée par les ressources –en particulier de l'absence de représentation sur le terrain – qui empêche parfois les projets d'avoir un effet complémentaire dans ces champs d'action fort importants pour la coopération du FIDA avec le Maroc.

G. Performance du FIDA et de ses partenaires

Le FIDA

165. En indiquant **la réduction de la pauvreté rurale** comme objectif majeur de ses projets, le FIDA a contribué à mettre en exergue cette problématique dont les politiques nationales de développement ne se sont préoccupées qu'à partir de la seconde moitié des années 90. Le PDRT a inspiré le projet PNUD/FEM « Préservation de la biodiversité par la transhumance », notamment en ce qui concerne la lutte contre la pauvreté vue sous l'angle spécifique de la condition et des activités des femmes. En outre, la convergence entre les interventions du FIDA et celles de l'INDH s'est rapidement manifestée sur le terrain (PDRZMH, PDRTT).

166. La priorité accordée à la lutte contre la pauvreté est appréciée par les populations bénéficiaires des projets du FIDA, ainsi que par les autorités des communes rurales et des douars visités par la mission d'évaluation. Seules quelques institutions régionales (wilayas) ou nationales (DPAE du MADRPM) préconisent une meilleure intégration des projets dans les stratégies publiques. À leurs yeux, cela garantirait une dynamique de développement économique durable, unique moyen d'assurer aux populations défavorisées une véritable promotion sociale et une sortie accélérée de la pauvreté.

⁶² C'est un exemple d'échange entre des agences périphériques du MADRPM.

167. De manière générale, **la formulation des projets** par le FIDA s'intègre bien dans les orientations et les priorités de développement des zones d'intervention. Mais elle présente parfois certaines lacunes. Ainsi, les projets n'ont pas toujours bien analysé les contextes régionaux dans lesquels ils étaient appelés à s'insérer et qui peuvent se caractériser par des dynamiques assez fortes en dehors du secteur agricole. Il est arrivé que des actions de développement soient reproduites de manière inappropriée. Ce fut le cas du modèle de développement pastoral du PDPEO, qui a été repris par le PDRTT dans un environnement passablement différent sur le plan social et foncier, cela malgré les observations pertinentes du Comité de revue technique⁶³.

168. La conception des volets de finance rurale doit encore être améliorée. Jusqu'à présent, le nombre de clients et le volume des prêts sont restés relativement limités. Malgré leurs maigres résultats, ces activités ont suscité l'intérêt d'autres intervenants potentiels dans les régions où elles se sont déployées. D'autre part, les projets n'ont pas prévu une « stratégie de sortie » des zones d'intervention, qui aurait pu leur éviter des prolongations non planifiées. Enfin, l'application de l'approche participative peut être à l'origine de retards dans la mise en œuvre. Les planifications s'avèrent souvent difficiles à respecter, parce que les agences chargées de l'exécution ont des capacités limitées sur le plan opérationnel et organisationnel, mais aussi en raison des contraintes budgétaires imposées par le Ministère des finances.

169. En plus des services rendus par les institutions coopérantes chargées de la supervision, le FIDA a organisé des missions de suivi et d'appui, afin d'aider les agences à améliorer l'exécution de leurs programmes. Les recommandations formulées sur cette base, dont la concrétisation ne dépend pas directement de l'équipe des projets ni du FIDA, tardent cependant à produire leurs effets. Elles semblent se perdre dans les dédales des circuits décisionnels de l'administration marocaine. À l'instar de ce qui se passe pour la supervision, certaines recommandations récurrentes restent sans suite⁶⁴. Les missions de revue à mi-parcours du FIDA sont en principe utiles, mais un peu tardives. De plus, elles n'aboutissent pas toujours à un consensus avec les agences chargées de l'exécution des projets. Ainsi, celle du PDRTT, réalisée en 2004, a donné lieu à un « contre-rapport »⁶⁵ de la part des agences régionales d'exécution.

170. Le FIDA a pratiqué une politique relativement active **de soutien à l'innovation et à la R&D** par l'octroi **de dons d'assistance technique (DAT)**. Néanmoins, il n'a pas été suffisamment performant pour assurer des liens étroits entre les programmes bénéficiaires des dons et les projets sur prêts, ce qui aurait permis de mieux valoriser les acquis des DAT et de renforcer l'encadrement technique des projets. Par ailleurs, les petits programmes de R&D prévus dans le cadre des projets ne se sont généralement pas réalisés. Ils ont été confrontés à des problèmes de procédure et à des retards dans la constitution des partenariats.

171. Le FIDA a lancé une nouvelle expérience, avec la création d'un **réseau informel de compétences multidisciplinaires**⁶⁶. Agissant à la demande du chargé de portefeuille, celui-ci fournit

⁶³ La Division d'assistance technique du FIDA avait déjà fait ce constat le 23 octobre 1996.

⁶⁴ Il s'agit notamment des recommandations qui concernent la mobilisation des ressources humaines et budgétaires, la coordination des projets, la décentralisation de certaines décisions relatives à la conduite des projets, les retards dans la réalisation d'études et la mise en place des systèmes de suivi-évaluation.

⁶⁵ « Relecture du rapport d'examen à mi-parcours du projet PDRTT », DPA d'Oujda, mai 2004.

⁶⁶ Ce réseau comprend des experts couvrant les dix domaines suivants : 1) renforcement institutionnel et développement rural (Kamil Hadjat) ; 2) PMH et infrastructure socio-économique (Med Bourass) ; 3) gestion et organisation des projets (Med Tozy, puis Med Klalech) ; 4) CES/SIG et gestion des ressources naturelles (Aziz Marzouk) ; 5) sylvo-pastoralisme et développement de l'élevage (Omar Barakat) ; 6) production végétale (Bouaziz Ahmed) ; 7) sociologie rurale, renforcement des capacités rurales et genre (Med Tozy et Khadija Bourarach) ; 8) valorisation des productions (expert non désigné) ; 9) finances rurales et AGR (expert non désigné) ; 10) analyse financière et économie de projet (expert non désigné).

un appui ponctuel de proximité aux agences d'exécution. Ses spécialistes sont impliqués dans la préparation et la mise en œuvre des projets. À titre d'exemple, le PDPEO II a pu mobiliser un expert qui l'appuiera dans le pilotage et le suivi d'études actuellement en cours de lancement. Le réseau compte en son sein des personnes qui connaissent assez bien les objectifs, les réalisations et le fonctionnement des projets du FIDA, un atout non négligeable pour le développement des régions cibles. Cette initiative intéressante doit encore être formalisée et ses mécanismes affinés. D'un autre côté, il serait certainement utile de diversifier les regards portés sur la conduite des opérations, en particulier dans le cadre des revues à mi-parcours. En préservant une certaine indépendance des observations de suivi par rapport à la formulation initiale des projets, on favorisera le développement de perspectives innovantes.

172. Le FIDA devra renouveler les modalités opérationnelles de ses partenariats, afin de mieux appréhender les mutations rapides qui affectent le contexte politique et socio-économique du Maroc, tant au niveau régional que national. Deux aspects nous semblent importants à souligner : i) l'espace de dialogue politique n'est pas suffisamment ouvert aux partenaires gouvernementaux (il n'inclut guère que le MADRPM) et surtout aux acteurs non gouvernementaux (ONG, organisations de base, communauté scientifique), lesquels connaissent un développement remarquable ; ii) la gestion du portefeuille reste fortement individualisée ; or, une approche « par équipe » permettrait d'une part de répondre aux exigences des projets en termes d'accompagnement et d'appui, d'autre part de mieux croiser les regards et les analyses au sein du FIDA sur la coopération avec le Maroc. En réalité, le second point relève d'une politique générale du FIDA, qui mériterait de faire l'objet d'une réflexion approfondie. Bien évidemment, des ressources humaines et budgétaires supplémentaires devraient être mises à disposition en cas d'option pour une gestion « par équipe » des portefeuilles.

173. La performance du FIDA est globalement positive, malgré une série de contraintes qu'il convient de prendre en considération. Le volume limité des ressources disponibles n'a pas empêché les projets de déployer des efforts notables au niveau de la formulation et de l'appui (voir la section sur la stratégie). Les opérations ont donné des résultats assez satisfaisants, sauf dans le secteur du microcrédit. Des améliorations sont souhaitables essentiellement sur les points suivants : les activités « hors projets », l'appui à l'innovation (intégration des dons et des projets sur prêts), la finance rurale et la préparation de stratégies de sortie. La note pour la performance du FIDA est de 4 (modérément satisfaisant).

Performance du Gouvernement et de ses agences

174. Les agences chargées de mettre en œuvre les projets du FIDA se sont montrées performantes dans l'ensemble, comme en témoignent les réalisations physiques et le niveau de consommation des crédits délégués. Toutefois, il existe entre elles des écarts parfois sensibles, selon les secteurs d'activité et les niveaux d'intervention.

175. Les agences d'exécution, aussi bien à l'échelle centrale (DAHA, DE, DAF) que dans les régions (ORMVA, DPA), ont fait preuve d'une grande maîtrise dans la mise en œuvre des projets de petite et moyenne hydraulique. Leur approche est de plus en plus rodée et accorde une place croissante à la participation. Elles confient le contrôle des travaux à des bureaux d'étude spécialisés et expérimentés. En général, les projets de pistes rurales sont également de bonne qualité, malgré l'absence d'un partenariat formel avec la Direction provinciale de l'équipement (DPE) dans le cas du PDRZMH. En ce qui concerne l'adduction d'eau potable, tous les projets sont bien maîtrisés. Dans ce domaine, le partenariat entre le PDRZMH et la DPE est effectif, bien qu'il n'ait pas été formalisé.

176. Les projets rencontrent plusieurs contraintes significatives relevant de la performance du MADRPM. On peut citer notamment les suivantes :

- i) Il existe une disproportion entre les engagements pris par les projets et les capacités budgétaires effectives du pays. Cet écart se traduit généralement par des retards dans l'exécution.
- ii) Les agences souffrent d'un déficit croissant en ressources humaines, qui s'est encore aggravé avec le programme de départ volontaire dans la fonction publique. C'est là un handicap majeur pour l'exécution de projets souvent assez exigeants en termes d'expertise et de compétences, mais qui opèrent dans des zones où le sous-encadrement technique est réel. Le cas de la DPA de Figuig est révélateur à cet égard : 17 ingénieurs, quatre vétérinaires et six techniciens ont quitté la région depuis 2000⁶⁷. Cette faible capacité d'encadrement fait que certains services ne disposent que d'un seul technicien, lequel assure à la fois l'exécution des programmes ordinaires de la DPA et les actions liées aux projets du FIDA.
- iii) Les projets ne sont pas suffisamment coordonnés au niveau central. En outre, les DPA s'impliquent peu dans les négociations et les arbitrages budgétaires dirigés par leur administration de tutelle⁶⁸.

177. Le montage des projets vise à faire converger les moyens et les compétences des différents partenaires. Cependant, force est de constater que les partenariats institutionnels restent peu fonctionnels. Il y a plusieurs raisons à cela. Les agences d'exécution relevant du Ministère de l'agriculture n'ont pas toutes le même statut et leurs procédures sont différentes (c'est le cas, par exemple, des DPA et des ORMVA)⁶⁹. D'autre part, les ressources humaines affectées aux projets sont limitées.

178. En ce qui concerne le **partenariat entre les agences d'exécution des projets et les organisations de la société civile** (associations, coopératives, unions, etc.), on voit se dessiner un essor significatif qui s'inscrit, d'ailleurs, dans une évolution générale au niveau national. Toutefois, ce mouvement est encore trop fragile. Cela est imputable d'une part au manque de moyens et d'autre part à l'absence de traditions de travail communautaire dans le nouveau contexte économique (désengagement de l'État et compétitivité sur le marché) et social (exode et émigration des jeunes) du Maroc.

179. **Coopération encore faible avec la recherche et l'enseignement.** À l'exception du PDPEO I, les projets du FIDA ont assez peu coopéré avec le système d'enseignement supérieur et de recherche. Quelques travaux ont été réalisés dans ce cadre, mais ils n'ont pas été suffisamment valorisés. En outre, les agences n'ont pas été efficaces dans l'exécution des volets R&D des projets. Elles ont parfois manqué de réactivité face aux difficultés d'exécution ou aux blocages rencontrés par certaines composantes⁷⁰. Généralement, elles ont choisi soit d'abandonner ces dernières, soit de reporter leur mise en œuvre. Dans les deux cas, cela s'est traduit par une sous-consommation du budget.

⁶⁷ Ce déficit s'est nettement aggravé depuis l'instauration du système des départs volontaires dans la majorité des zones couvertes par les projets du FIDA. Ainsi, la DPA de Marrakech a vu diminuer de 36% l'effectif de ses ingénieurs et de 45% celui des techniciens.

⁶⁸ Selon le MADRPM, les retards sont également engendrés par d'autres partenaires, notamment les instances responsables du contrôle des dépenses ainsi que les entreprises ou consultants chargés de l'exécution de travaux ou d'études. Le MADRPM estime par ailleurs que les DPA sont bel et bien impliquées dans les discussions budgétaires. Ces institutions, rappelle-t-il, élaborent les projets de morasses budgétaires qui font l'objet de discussion avec le Ministère des finances. Les ajustements apportés sur la base de certains critères (performances d'exécution, cadrage global de la loi des finances, etc.) sont ensuite communiqués à l'ensemble des DPA, pour qu'elles puissent reprogrammer leurs priorités et engagements dans le cadre des contrats programmes annuels.

⁶⁹ Les ORMVA bénéficient d'une autonomie administrative et financière qui leur confère beaucoup de souplesse et de facilité dans l'exécution des projets, ce qui n'est pas le cas des DPA.

⁷⁰ On mentionnera, à titre d'exemple, l'inefficacité du projet « chèvres laitières » du PDRT, l'annulation par la Direction de l'élevage (DE) de la réalisation de l'étude sur la filière ovine, prévue dans le cadre du PDPEO II, ainsi que le retard dans la signature de la convention entre la DPA d'El Haouz et le centre régional de l'INRA.

180. Malgré les efforts réels consentis récemment par certains projets, des difficultés subsistent dans deux domaines : i) la mise en place des systèmes de suivi-évaluation orientés vers l'impact ; ii) l'analyse de l'information générée par les projets, puis sa synthèse sous la forme de véritables tableaux de bord permettant de piloter l'exécution en fonction des objectifs et des résultats attendus. Les agences d'exécution se sont montrées globalement performantes dans la mise en œuvre du programme du FIDA. Toutefois, des faiblesses ont été constatées en ce qui concerne notamment la coordination, la mobilisation des ressources budgétaires et humaines, les montages institutionnels et le suivi-évaluation. De ce fait, la note de 4 (modérément satisfaisant) est attribuée à la performance du gouvernement.

Les institutions coopérantes

181. Les institutions coopérantes – notamment l'UNOPS qui a supervisé les quatre derniers projets – ont fourni des rapports annuels sur l'évolution des activités. À notre avis, leurs principales faiblesses sont en partie inhérentes aux budgets disponibles. Elles concernent l'objet même des supervisions : la plupart du temps, ces travaux sont axés sur les aspects classiques, tels que les déboursements, l'état d'avancement des opérations ainsi que leur conformité avec les procédures du bailleur de fonds et les clauses de l'accord de prêt ; ils n'abordent pas suffisamment les problèmes techniques et organisationnels auxquels sont confrontés les projets. En outre, les supervisions faites pour le compte du FIDA prennent rarement en compte les composantes cofinancées par d'autres bailleurs de fonds (KfW, BID, BAD, Fonds de l'OPEP). On a noté également que les agences de coopération coordonnent assez peu leurs activités, en raison des différents modèles opérationnels qu'elles ont adoptés.

182. Sur un autre plan, les recommandations faites par les missions de supervision restent parfois lettre morte. Or, elles portent souvent sur des questions vitales pour la conduite des projets, comme l'insuffisance du budget de fonctionnement, le manque de ressources humaines, les problèmes de coordination, le déficit du cadre juridique et institutionnel ou l'absence d'un système de suivi-évaluation. Généralement, ces constats font référence aux engagements pris par la partie marocaine. Voyant que plusieurs recommandations récurrentes n'étaient pas suivies d'effet, le FIDA aurait dû s'interroger sur la cause réelle des problèmes : sont-ils liés à la formulation des projets ? viennent-ils du fait que l'État marocain ne considère pas certains types d'interventions comme prioritaires ? Le FIDA aurait dû s'impliquer davantage dans la supervision directe et veiller à la mise en œuvre de ces recommandations en mobilisant les partenaires et en menant un dialogue politique étroit avec les autorités compétentes⁷¹. La note globale est de 3,5 pour la performance des institutions coopérantes⁷².

Synthèse des notations

183. Le tableau 5 propose une synthèse des résultats et des scores mentionnés dans les sections précédentes. Le programme du COSOP a obtenu notamment les notes suivantes : 5 (satisfaisant) pour la performance, 5 pour l'impact global, et 4 (modérément satisfaisant) pour la durabilité, l'innovation, et les activités hors projets. On peut constater une certaine amélioration des scores entre les anciens projets et ceux de la génération du COSOP, surtout en ce qui concerne la performance, l'impact et la durabilité. Dans le tableau, les notes de l'évaluation du programme réalisé au Maroc peuvent être comparées aux moyennes figurant dans le Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA (ARRI) de 2005. Elles présentent des valeurs souvent plus élevées que celles de l'ARRI, en particulier pour la performance, l'impact et la durabilité.

⁷¹ Conformément à sa nouvelle politique en matière de supervision et d'appui à l'exécution, le FIDA entend augmenter le nombre de projets placés sous sa supervision directe. Il lui faudra pour cela davantage de ressources humaines et budgétaires.

⁷² L'identification des problèmes d'exécution est plus claire dans la supervision du PDRTT que dans celle du PDRZMH.

Tableau 5. Scores de l'évaluation

	Projets avant le COSOP			Projets après le COSOP					Moyenne ARRI 2005 ⁷³
	PDPEO I*	PDRT	Synthèse	PDRTT	PDRZMH	PDPEO II	PDRMO	Synthèse	
I. Performance	4	5	4	4	5			5	4,4
- Pertinence	4	4		4	5	4	5	5	5,1
- Efficacité	4	5		4	5			5	4,2
- Efficience	4	5		5	5			5	3,9
II. Impact	3	4	4	5	5			5	4,16
Ressources des ménages	3**	5		4	5			5	4,4
Sécurité alimentaire		5		5	5			5	4,1
Environnement	4	4		4	4			4	3,9
Capital humain		4		5	4			4	4,4
Capital social	3***	4		5	5			5	4,0
Accès aux marchés				3	3			3	
III. Durabilité	3	3	3	4	4			4	3,6
IV. Innovation et élargissement	3	4	4	4	5			4	4,2
V. Activités hors projets								4	
VI. Performance des partenaires	4	4	4	4	4			4	4,0
FIDA	3	4		4	4			4	3,84
Institut. coop. autres bailleurs	4	3		4	3			3,5	4,12
Gouvernement et UGP	5	4		4	4			4	4,06
Performance générale	3	4		4	5			4,4	

* Dans sa version originale, la notation du PDPEO I utilisait une échelle à 4 points. En 2006-2007, le Bureau de l'évaluation l'a transposée sur une échelle à 6 points.

** Moyenne de 4 pour les ressources physiques, 4 pour la productivité agricole et 1 pour les ressources financières.

*** Moyenne de 3 pour le développement des coopératives et de 2 pour le développement des institutions publiques.

Échelle de notation : 6 = très satisfaisant, 5 = satisfaisant, 4 = modérément satisfaisant, 3 = modérément insatisfaisant, 2 = insatisfaisant, 1 = très insatisfaisant.

184. Il est plus compliqué de comparer ces scores avec les résultats d'évaluations menées par d'autres organisations, comme la Banque mondiale ou la Banque africaine de développement (tableau 6), car les objectifs et l'envergure des projets examinés sont parfois très différents. La BM a évalué en 2001 l'exécution du CAS 1997-2001. Elle a relevé que 60% des projets dans le secteur agricole avaient une efficacité satisfaisante et 80% une durabilité probable, mais que seuls 20% avaient un impact significatif sur le développement institutionnel. Quant à la BAD, elle a passé en revue en 2006 ses interventions dans le secteur agricole et rural. Sur une échelle allant de 1 (très insatisfaisant) à 4 (très satisfaisant), elle a attribué les notes suivantes : 2,5 (satisfaisant) pour la stratégie dans sa globalité, 3 (satisfaisant) pour la pertinence de la stratégie, 2 (insatisfaisant) pour son efficacité⁷⁴ et 2 pour les activités hors projets. Par rapport aux conclusions de ces deux évaluations, les scores réalisés par le programme du FIDA semblent généralement meilleurs.

⁷³ L'ARRI de 2005 est le Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA en 2004. Cette colonne présente, en guise de référence, la moyenne des scores des projets évalués en 2004.

⁷⁴ À cause du manque de synergie entre les activités productives et les interventions dans le domaine social.

Tableau 6. Synthèse des notations d'autres évaluations

BAD 2006 : évaluation de l'assistance au secteur agricole et rural. Notations : 4 = très satisfaisant, 3 = satisfaisant, 2 = insatisfaisant, 1 = très insatisfaisant.		Banque mondiale 2001 : évaluation du CAS. Notation des cinq projets dans le secteur agricole.	
Critères	Notation	Critères	(%)
Stratégie globale	2,5 (satisfaisante)	Efficacité satisfaisante	60%
Pertinence de la stratégie	3	Durabilité probable	80%
Efficacité de la stratégie	2	Impact significatif sur le développement institutionnel	20%
Activités hors projets	2		
Études de secteur	2		
Dialogue politique	3		
Coordination, cofinancement, mobilisation des ressources	2		

Sources : évaluations de la BAD (2006) et de la BM (2001)

V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

A. Conclusions

185. **La stratégie du FIDA.** Élaboré en 1999, le COSOP du Maroc contient des orientations d'ordre général qui ont fourni un cadre d'action au FIDA. Il a permis de mobiliser 40 millions de US\$ au profit des zones et des populations défavorisées. Ce document n'a pas représenté une rupture avec le passé, mais plutôt une mise à jour de la coopération avec le Gouvernement du Maroc.

186. Les objectifs généraux du COSOP sont clairs et pertinents. Mais ce document comporte diverses faiblesses, dues en partie au fait qu'il a été formulé et rédigé selon les anciennes directives du FIDA sur l'élaboration des stratégies par pays. C'est surtout l'opérationnalisation de certaines orientations qui pose problème. Bien qu'il ait fixé des objectifs en termes de dialogue politique, le COSOP n'envisage pas d'autres instruments que des projets. Il aurait dû prévoir des activités de capitalisation et d'échanges. De même, si le document présente une liste des partenaires possibles, il n'explique pas *comment* les engager ni *en quoi* consisteraient ces partenariats.

187. Le COSOP fournit une source d'inspiration générale et justifie une enveloppe d'investissements. Mais il ne constitue pas encore un véritable outil de gestion axé sur les résultats. En évoquant ces carences, la présente évaluation entend contribuer à une révision de la stratégie du FIDA au Maroc, laquelle doit s'établir sur de nouvelles bases afin de répondre à de nouvelles exigences.

188. **Les résultats de la mise en œuvre de cette stratégie.** En règle générale, les projets financés par le FIDA ont été formulés de manière pertinente, puis mis en œuvre avec efficacité et efficience. Ils ont induit des effets positifs réels. On a constaté leur impact direct sur l'augmentation des ressources matérielles et des revenus des populations, l'amélioration des conditions de vie en milieu rural, le développement du capital humain et social, ainsi que sur l'application des concepts participatifs à grande échelle. L'analyse présentée dans ce rapport et les notes attribuées aux différents domaines suggèrent que le portefeuille du FIDA au Maroc a été globalement plus performant que la moyenne des projets considérés par l'ARRI 2005. Il est difficile d'établir des comparaisons avec les conclusions d'autres organisations, comme Banque mondiale ou la Banque africaine de développement, qui ont évalué leurs propres activités au Maroc. Mais les résultats obtenus par le programme du FIDA semblent généralement meilleurs.

189. Il convient de ne pas oublier pour autant les lacunes soulignées par l'évaluation. Les projets n'ont pas encore trouvé de solutions entièrement efficaces pour promouvoir la finance rurale, ni pour valoriser et appuyer les activités productives. Dans ces secteurs, leurs progrès sont limités. En matière de commercialisation notamment, les approches proposées ne sont pas encore bien adaptées aux

situations locales. En outre, les systèmes de suivi et surtout d'évaluation sont encore trop faibles pour constituer de véritables outils de pilotage. Ils sont souvent orientés vers l'observation des réalisations physiques et des décaissements, au lieu d'analyser les résultats et les impacts des projets à l'aide d'indicateurs précis et vérifiables.

190. La durabilité des impacts des projets dépend de l'évolution future de l'environnement socio-économique et sociopolitique, mais aussi des actions de consolidation à mettre en place. Deux aspects sont particulièrement positifs sur ce plan : certaines coopératives pastorales évoluent vers un raisonnement économique et une organisation à caractère professionnel ; les infrastructures (eau potable, routes, pistes, aménagements hydrauliques...) sont prises en charge soit par les pouvoirs publics (agences spécialisées ou collectivités territoriales), soit par les organisations de base. Mais il existe aussi des aspects préoccupants. Étant donné la forte compression du personnel de l'État et des allocations budgétaires, on peut craindre que les ressources ordinaires des agences publiques ne soient pas suffisantes pour assurer un appui technique et financier adéquat. D'autres facteurs de risque résident dans le fait que la phase de « l'après-projet » n'a pas été préparée durant la formulation ou l'exécution et dans l'appui encore faible à la valorisation de la production (analyse financière, commercialisation).

191. La stratégie et les opérations du FIDA au Maroc présentent un bilan essentiellement positif. Il faut néanmoins rappeler que du point de vue financier, la contribution du Fonds a un poids globalement limité, puisqu'elle ne dépasse pas 4% du budget alloué par l'État marocain au secteur agricole. Cela pose la question des activités complémentaires ou « hors projets » : à travers les partenariats, le dialogue politique et la gestion des connaissances, le FIDA pourrait être en mesure d'influencer davantage les initiatives visant à réduire la pauvreté rurale.

192. Pour les activités hors projets, le FIDA ne disposait que de moyens limités et il a été desservi par le fait qu'il n'a pas de bureau au Maroc. Mais ses ambitions en la matière manquaient probablement de clarté. Malgré les contraintes liées aux ressources, des progrès ont été réalisés, dans la mesure où plusieurs agences publiques ont été chargées de l'exécution des projets. En outre, quelques activités pertinentes ont été organisées dans le domaine de la gestion des connaissances. L'absence d'une représentation officielle empêche le FIDA de participer aux groupes thématiques de concertation (souvent animés par la BM), au sein desquels les bailleurs de fonds coordonnent leur analyse des défis et des obstacles au développement ainsi que des priorités nationales. De ce fait, les autres partenaires du Maroc ne connaissent pas bien son action sur le terrain.

193. Les projets du FIDA ont introduit dans leurs zones respectives quelques **innovations** à la fois sur le plan des approches et des techniques. Certaines pratiques inédites (gestion participative dans la petite et moyenne hydraulique, solutions techniques dans l'adduction d'eau potable) ont été reprises par des agences et des programmes publics (ONEP, Direction des aménagements hydroagricoles du Ministère de l'agriculture). D'autres innovations (*alley cropping*, nouvelles espèces arboricoles) ont été adoptées par les paysans eux-mêmes. Jusqu'à présent, les projets se sont montrés peu inventifs dans le secteur de la finance rurale. De même, ils n'ont pas recouru à des approches originales susceptibles de resserrer leurs liens avec la recherche agricole. À ce propos, on notera que les activités des dons d'assistance technique sont encore faiblement reliées aux projets financés sur prêts. En outre, il n'existe pas, à l'intérieur du FIDA, des mécanismes bien conçus et systématiques de promotion de l'innovation (expériences pilotes, évaluation, capitalisation, diffusion et médiatisation). Pour les créer, il s'agirait de réviser la conception et la composition des activités de partenariat, de dialogue politique et de gestion des connaissances. Les efforts devraient surtout se concentrer sur la finance rurale ainsi que sur les connexions entre la recherche agricole, la vulgarisation et le cycle des projets.

194. La mission d'évaluation a également examiné le système d'appui à l'exécution des projets, qui se base essentiellement sur l'apport des institutions coopérantes, ainsi que le fonctionnement des unités de coordination des projets. La plupart du temps, les supervisions se sont contentées d'examiner les déboursments, l'état d'avancement des projets ainsi que leur conformité avec les procédures du bailleur de fonds et les clauses de l'accord de prêt. Elles n'ont pas suffisamment abordé les problèmes

techniques et organisationnels auxquels sont confrontés les projets. En outre, les recommandations de ces missions sont parfois restées lettre morte. Or, elles portent souvent sur des questions vitales pour la conduite des projets, comme l'insuffisance du budget de fonctionnement, le manque de ressources humaines, les problèmes de coordination, le déficit du cadre juridique et institutionnel ou encore l'absence d'un système de suivi-évaluation.

195. En plus des services rendus par les institutions coopérantes chargées de la supervision, le FIDA a organisé des missions de suivi et d'appui, qui ont aidé les agences à améliorer l'exécution de leurs programmes. Les recommandations formulées sur cette base, dont la concrétisation ne dépend pas directement de l'équipe des projets ni du FIDA, tardent toutefois à produire leurs effets. Elles semblent se perdre dans les dédales des circuits décisionnels de l'administration centrale marocaine. À l'instar de ce qui se passe pour la supervision, certaines recommandations récurrentes restent sans suite. Les missions de revue à mi-parcours du FIDA sont en principe utiles, mais un peu tardives. De plus, elles n'aboutissent pas toujours à un consensus avec les agences chargées de l'exécution des projets.

196. Le FIDA a créé, à titre expérimental, un réseau informel de compétences multidisciplinaires, composé de spécialistes qui agissent à la demande du chargé de portefeuille. Les membres du réseau sont impliqués dans la préparation des projets et fournissent un appui à leur mise en œuvre. Cette initiative intéressante doit encore être formalisée et ses mécanismes affinés. En particulier, il faudra veiller à ce que les missions de suivi et d'appui jouissent d'une certaine indépendance de jugement par rapport aux instances chargées de la formulation initiale. Leurs observations favoriseront ainsi le développement de perspectives innovantes pour la poursuite du projet.

197. Les unités de gestion des projets du FIDA sont intégrées aux agences du Ministère de l'agriculture (Directions provinciales de l'agriculture et Offices régionaux de mise en valeur agricole). On a ainsi évité la création d'organisations parallèles et temporaires pour la gestion quotidienne et la mise en œuvre des projets⁷⁵. Toutefois, ces agences souffrent d'un déficit croissant en ressources humaines, qui s'est encore aggravé avec le programme de départ volontaire dans la fonction publique. C'est là un handicap majeur pour la réalisation d'interventions dans des zones défavorisées. À notre avis, il est urgent que le FIDA et le Gouvernement du Maroc discutent de cette question, afin de trouver un équilibre entre les besoins des projets et la disponibilité des ressources humaines, dans le cadre des orientations définies par les accords de prêts qu'ils ont conclus.

B. Recommandations

Recommandation stratégique : préparer une nouvelle stratégie de pays

198. Un nouveau COSOP doit être rédigé conformément aux directives actuelles du FIDA en matière de préparation des stratégies de pays. Ce document s'inspirera également du nouveau plan d'action du FIDA et des modalités opérationnelles en vigueur. Compte tenu des résultats de la présente évaluation, son élaboration devra prendre en compte les aspects suivants :

- L'évolution de la pauvreté au Maroc, mieux connue aujourd'hui grâce à la carte de la pauvreté (voir section III.C du rapport principal), de même que les obstacles qui entravent sa réduction.
- Les changements du contexte socio-économique et politique, les nouvelles stratégies et initiatives au niveau national et régional (INDH, stratégies régionales) ainsi que les programmes d'intervention sectorielle, notamment dans le développement rural et la gestion des ressources naturelles. À cet égard, il sera important de mieux réfléchir aux

⁷⁵ Ce qui est conforme aux nouvelles orientations prises par les organisations internationales, notamment dans la Déclaration de Paris (2005).

perspectives que peuvent offrir dans le domaine rural des interventions multisectorielles, et pas seulement agricoles (III.C, IV.C).

- La définition des partenariats. Au niveau des institutions publiques, ceux-ci devront être élargis pour tenir compte des autorités provinciales et régionales qui ont été peu impliquées jusqu'à présent, mais commencent à jouer un rôle de premier plan dans l'élaboration des stratégies de développement territorial. Il conviendra également de mieux spécifier les objectifs et les règles des partenariats avec les organisations internationales (BAD, FAO, BM, UE, PNUD, etc.). De même, il sera nécessaire de mieux définir le rôle des organisations de la société civile (ONG, coopératives et autres associations de base) et du secteur privé dans le programme de coopération entre le FIDA et le Gouvernement du Maroc (III.C, IV.G).
- Les possibilités de synergie entre les activités des projets sur prêt et celles des dons d'assistance technique à la recherche et développement. Sur ce point, une réflexion doit être menée sur le plan stratégique et pas uniquement au niveau opérationnel (III.E).
- Finalement, le futur COSOP doit être élaboré dans le cadre d'une concertation élargie impliquant l'ensemble des acteurs publics, privés et associatifs. En outre, il importe de prévoir une mise à jour et un ajustement périodiques du COSOP, car une telle stratégie nécessite de la souplesse pour s'adapter à l'évolution du contexte politique, social, économique et institutionnel (III.F).

Recommandations opérationnelles et thématiques

199. Du point de vue opérationnel, une série d'améliorations s'imposent. En voici les principales :

- Les planifications sont peu réalistes sur la capacité de décaissement des projets et les effectifs disponibles (surtout depuis le lancement du programme de départ volontaire). Il est donc nécessaire de rediscuter les procédures et les prévisions, afin de s'assurer que les ressources humaines et budgétaires soient effectivement allouées aux projets dans les délais impartis et selon les modalités prévues (IV.B1, IV.G). Cette recommandation est valable aussi pour la pérennisation des résultats et des impacts (IV.D), une question qui n'est souvent abordée qu'à la fin du cycle des projets.
- Étant donné les difficultés d'exécution et l'inadaptation de certaines approches, il est fortement recommandé de réviser les interventions en matière de finance rurale et d'appui aux micro-entreprises, en tenant compte des politiques opérationnelles du FIDA et de l'évolution de ces sous-secteurs au Maroc (IV.B1, IV.C). Une telle mise à jour s'impose en particulier, mais pas uniquement, pour les activités dédiées aux femmes. Les priorités se concentrent autour des points suivants : i) élaborer des produits de microcrédit mieux adaptés aux besoins des emprunteurs ; ii) trouver des instruments donnant accès aux investissements initiaux que les AMC ne peuvent pas couvrir.
- Il importe d'examiner avec attention la question de la commercialisation et l'insertion des projets dans des filières pertinentes (IV.B1, IV.C), afin d'assurer la viabilité économique de nombreuses interventions et de pérenniser leurs impacts. Les activités productives qui ont été entamées dans les douars cibles doivent être mieux reliées au marché des intrants et aux consommateurs finaux.
- Les systèmes de suivi et d'évaluation doivent être améliorés (IV.B1). Cela implique des activités d'appui continu, des échanges entre les équipes de S&E des différents projets ainsi que l'application du Système de gestion des résultats et de l'impact (SYGRI), adopté par le FIDA. Les projets sont appelés à renforcer leurs capacités de suivi au jour le jour (recours à des méthodes simples de collecte, de gestion et d'analyse de l'information) et d'évaluation périodique (petites enquêtes, études de cas, revues participatives).

Renforcer le mécanisme d'appui aux opérations, de dialogue politique et de promotion de l'innovation

200. Du point de vue thématique, des actions s'imposent dans les domaines suivants :

- Afin d'améliorer la performance et l'impact des projets, et conformément à son nouveau plan d'action, le FIDA est appelé à renforcer son soutien à l'exécution. Il doit non seulement organiser plus régulièrement des missions de revue et d'appui, mais également s'impliquer davantage dans la supervision directe. En la matière, la mission préconise d'abandonner la méthode classique, axée sur les tâches et les résultats physiques, pour passer à une forme nouvelle de supervision, qui se concentre sur la qualité des interventions, l'innovation et les impacts. Elle recommande également au FIDA de mener, d'entente avec les agences publiques concernées, des actions visant à garantir un niveau adéquat de ressources humaines (en nombre et en types de spécialisations) dans les équipes de gestion des projets (IV G).
- Le FIDA travaille depuis de longues années dans le domaine du développement rural et de la lutte contre la pauvreté au Maroc. Il connaît bien les politiques publiques et les institutions nationales. Fort de cette expérience, il devrait aujourd'hui s'impliquer davantage dans le dialogue politique tant avec les pouvoirs publics qu'avec les acteurs non gouvernementaux (organisations professionnelles, ONG, secteur privé, communauté scientifique). Ce dialogue, mené en consultation avec d'autres agences internationales, permettra d'améliorer encore le contexte institutionnel et socio-économique dans lequel s'inscrivent ses projets (IV.F). Le renforcement de la présence du FIDA au Maroc (selon des modalités qui dépendront des objectifs fixés et des moyens disponibles) faciliterait l'intensification du dialogue politique avec le gouvernement, la coordination avec les autres bailleurs de fonds, ainsi que le pilotage et la mise en œuvre des projets.
- L'amélioration de la performance des partenariats est importante aussi pour promouvoir les innovations et leur reproduction (IV.E). De ce point de vue, deux mesures doivent être prises en priorité : i) établir un cadre de collaboration systématique entre dons et projets (expériences pilotes, analyse et capitalisation, divulgation des acquis) ; ii) renforcer la collaboration entre les projets et les agents d'innovation (ONG, institutions de R&D, paysans, programmes de développement), ce qui exigera probablement une implication accrue du FIDA.

Les projets et les dons du FIDA au Maroc

Appendice 1 – Tableau 1. Les projets du FIDA au Maroc

Nom du projet	Approb. CdA	Entrée en vigueur	Clôture	Coût total (millions US\$)	Contrib. FIDA (millions US\$)	Institution coopérante
1. Projet de crédit agricole	27/06/79	04/12/79	30/06/83	737,2	25,0	BM – BIRD
2. Projet d'irrigation du Haouz central	21/04/83	17/01/84	31/12/92	425,9	17,0	FADES
3. Projet de développement rural de la plaine d'Abda (PDR plaine d'Abda)	18/09/86	15/06/87	30/06/96	41,9	8,0	FADES
4. Projet de développement des parcours et de l'élevage dans l'Oriental (PDPEO)	19/04/90	27/05/91	30/06/02	45,2	14,0	BAD
5. Projet de développement rural dans le Tafilalet et la vallée du Dadès (PDRT)	20/04/94	27/03/95	30/06/04	52,5	22,2	FADES
6. Projet de développement rural intégré Taourirt-Taforalt (PDRTT)	04/12/96	16/10/98	30/06/07	49,5	19,5	UNOPS
7. Projet de développement rural dans les zones montagneuses de la province d'Al Haouz (PDRZMH)	07/12/00	22/01/02	30/09/08	30,2	18,0	UNOPS
8. Projet de développement des parcours et de l'élevage dans l'Oriental – phase II (PDPEO-II)	11/09/03	08/11/04	30/06/11	9,2	6,4	UNOPS
9. Projet de développement rural dans le Moyen Atlas oriental (PDRMO)	13/12/05			34,4	16,2	UNOPS
Total				1 426,1	146,3	

Appendice 1 – Tableau 2. Activités financées par des dons d'assistance technique

IFAD TAG	793	PN	175 000		Acción	Algeria, Egypt, Jordan, Morocco – Engaging commercial banks in rural finance
IFAD TAG	574	PN	85 000		ICARDA	Algeria, Morocco, Tunisia – Accelerated project performance in North Africa
IFAD TAG	656	PN / PT	900 000		IFDC	Algeria, Jordan, Morocco, Syria, Tunisia, Turkey – Programme for the development and implementation of an information and decision support system for cereal production in the NENA region
IFAD TAG	635	PN / PT	661 000		IFPRI	Morocco, Sudan, Tunisia – Empowering the rural poor under volatile policy environments in NENA
IFAD TAG	635 A	PN / PT	270 000		IFPRI	Morocco, Sudan, Tunisia – Empowering the rural poor under volatile policy environments in NENA
IFAD TAG	553	PN / PT	1 100 000		ICARDA	Algeria, Morocco, Syria, Tunisia, Turkey – Programme to foster wider adoption of low-cost durum technologies
IFAD TAG	536	PN	1 490 000	1 490 000	CIHEAM	Armenia, Egypt, Morocco, Tunisia – Methodologies & approaches for effective introduction of participatory irrigation management (PIM)
IFAD TAG	494	PN	944 000			Algeria, Egypt, Jordan, Lebanon, Morocco, Palestine, Syria, Turkey, Yemen – Programme of actions to assist IFAD projects to reach rural women in NENA countries
IFAD TAG	458	PN	700 000		ICIPE	Algeria, Libya, Morocco, Tunisia – Regional programme for the development & dissemination of improved apiculture technologies in North Africa
IFAD TAG	413	PT	1 065 000	1 065 000	OSS	Algeria, Libya, Tunisia – Programme for the development of a regional water management strategy for the North-Western Sahara aquifer system
IFAD TAG	296	PN	3 000 000		NENAMTA	Algeria, Egypt, Jordan, Lebanon, Libya, Morocco, Sudan, Syria, Tunisia, Yemen – Programme for the establishment of the NENA management training in agriculture

Sélection des résultats de l'enquête d'évaluation

Appendice 2 – Tableau 1. Proportion des bénéficiaires des projets et des groupes témoins qui sont touchés ou non par les actions d'appui/conseil et de renforcement des capacités

Projet	Rubrique	Catégorie de population	Oui	Non	Observations
PDRTT	Appui/conseil	Bénéficiaires	47	53	Un certain effet du projet, mais faible efficacité
		Témoins	34	66	
	Alphabétisation des hommes	Bénéficiaires	8	92	Très faible effet du projet et peu d'efficacité
		Témoins	5	95	
	Alphabétisation des femmes	Bénéficiaires	17	83	Bon effet du projet et bonne efficacité
		Témoins	3	97	
	Formation/insertion des jeunes	Bénéficiaires	7	93	Un certain effet du projet, mais faible efficacité
		Témoins	3	97	
PDRZMH	Appui/conseil	Bénéficiaires	34	66	Écart significatif et bonne efficacité du projet
		Témoins	11	89	
	Alphabétisation des hommes	Bénéficiaires	3	97	Faible effet du projet
		Témoins	0	100	
	Alphabétisation des femmes	Bénéficiaires	27	73	Écart significatif et bonne efficacité du projet
		Témoins	13	87	
	Formation/insertion des jeunes	Bénéficiaires	5	95	Écart significatif, mais faible efficacité du projet
		Témoins	0	100	

Appendice 2 – Tableau 2. Efficacité de la vulgarisation par rapport à l’objectif de l’intensification des cultures et de l’adoption des techniques améliorées de production

Intrants utilisés	PDRTT		PDRZMH		Observations
	Bénéf. (%)	Témoins (%)	Bénéf. (%)	Témoins (%)	
Aucun	24	42	11	12	Les deux projets ont un effet certain sur le transfert des techniques qui favorisent l’intensification des cultures, mais leur efficacité est loin d’être optimale. Le PDRTT, qui opère depuis plus longtemps, a logiquement de meilleurs résultats que le PDRZMH.
eau d’irrigation	3	12	15	22	
semences sélect.	10	5	0	0	
eau d’irrigation semences sélect.	10	11	0	0	
engrais	3	2	1	2	
eau d’irrigation engrais	2	4	21	7	
semences sélect. engrais	3	4	0	0	
eau d’irrigation semences sélect. engrais	2	4	1	3	
produits phyto.	0	2	0	2	
eau d’irrigation produits phyto.	2	0	3	2	
semences sélect. produits phyto.	2	0	0	0	
eau d’irrigation semences sélect. produits phyto.	2	0	0	0	
engrais produits phyto.	5	2	1	3	
eau d’irrigation engrais produits phyto.	3	2	38	42	
semences sélect. engrais produits phyto.	5	5	0	2	
eau d’irrigation semences sélect. engrais produits phyto.	22	7	8	3	
	100	100	100	100	

Appendice 2 – Tableau 3. Efficacité des projets par rapport à l'amélioration de l'alimentation et de la santé des animaux

Appréciation de l'alimentation et de la santé des animaux par la population			Satisfaisant	Non satisfaisant	Observations
PDRTT	Alimentation	Bénéficiaires	77	23	Bon effet projet et bonne efficacité
		Témoins	59	41	
	Santé	Bénéficiaires	81	19	Léger effet projet, mais bonne efficacité d'ensemble
		Témoins	75	25	
PDRZMH	Alimentation	Bénéficiaires	85	15	Effet projet significatif et bonne efficacité
		Témoins	68	32	
	Santé	Bénéficiaires	97	3	Bon effet projet et bonne efficacité
		Témoins	83	17	

Appendice 2 – Tableau 4. Efficacité des projets par rapport à la réduction de la mortalité des animaux

L'appréciation de la mortalité des animaux par la population interrogée				Observations
	Élevée	Moyenne	Faible	
Bénéficiaires/PDRTT	6	17	77	Bon effet projet et bonne efficacité
Témoins/PDRTT	25	24	51	
Bénéficiaires/PDRZMH	14	5	81	Effet projet significatif et efficacité moyenne
Témoins/PDRZMH	12	9	79	

Appendice 2 – Tableau 5. Efficacité des projets par rapport à l'amélioration du rendement des cultures et des productions animales

Projet	Rubrique	Groupe de population	Rdt élevé	Rdt moyen	Rdt faible	Observations
Appréciation de la population et des groupes témoins sur le rendement (rdt) des cultures						
PDRTT	Rendements des cultures	Bénéficiaires	7	24	69	Léger effet projet, mais faible efficacité
		Témoins	2	25	74	
	Rendements des fruitiers	Bénéficiaires	10	42	48	Léger effet projet, mais faible efficacité
		Témoins	11	38	51	
PDRZMH	Rendements des cultures	Bénéficiaires	46	46	7	Effet projet significatif et bonne efficacité
		Témoins	32	49	19	
	Rendements des fruitiers	Bénéficiaires	41	48	11	Bon effet projet et bonne efficacité
		Témoins	26	55	19	
Appréciation de la population et des groupes témoins sur le rendement des productions animales						
PDRTT	Rendement en lait	Bénéficiaires	20	69	11	Léger effet projet, mais faible efficacité
		Témoins	22	61	17	
	Rendement en viande rouge	Bénéficiaires	25	69	6	Bon effet projet et bonne efficacité
		Témoins	12	68	20	
	Rendement de viande cunicole	Bénéficiaires	30	70	0	Bon effet projet et bonne efficacité
		Témoins	0	75	25	
	Rendement en miel	Bénéficiaires	14	0	86	Un certain effet projet, mais faible efficacité
		Témoins	0	0	100	
PDRZMH	Rendement en lait	Bénéficiaires	32	46	22	Léger effet projet, mais faible efficacité
		Témoins	32	40	28	
	Rendement en viande rouge	Bénéficiaires	68	29	3	Bon effet projet et bonne efficacité
		Témoins	59	33	8	
	Rendement de viande cunicole	Bénéficiaires	56	39	6	Bon effet projet et efficacité moyenne
		Témoins	27	60	13	
	Rendement en miel	Bénéficiaires	13	38	50	Bon effet projet et bonne efficacité
		Témoins	8	8	85	

Appendice 2 – Tableau 6. Efficacité des projets par rapport à l'amélioration de l'organisation des populations – Proportion des populations adhérant à une organisation chez les bénéficiaires et les groupes témoins

		Adhérents (en %)	Non-adhérents (en %)	Observations	
PDRTT	Adhésion à une organisation professionnelle agricole	Bénéficiaires	65	35	Écart significatif et bonne efficacité du projet
		Témoins	32	68	
	Adhésion à une organisation féminine	Bénéficiaires	23	77	Écart significatif et bonne efficacité du projet
		Témoins	5	95	
	Adhésion à une organisation de jeunes	Bénéficiaires	7	93	Écart peu significatif et faible efficacité du projet
		Témoins	3	97	
	Adhésion à une association de développement local	Bénéficiaires	10	90	Aucun effet du projet
		Témoins	12	88	
PDRZMH	Adhésion à une organisation professionnelle agricole	Bénéficiaires	32	68	Écart significatif et bonne efficacité du projet
		Témoins	11	89	
	Adhésion à une organisation féminine	Bénéficiaires	12	88	Écart significatif et bonne efficacité du projet
		Témoins	0	100	
	Adhésion à une organisation de jeunes	Bénéficiaires	1	99	Écart non significatif et faible efficacité du projet
		Témoins	0	100	
	Adhésion à une association de développement local	Bénéficiaires	79	21	Écart très significatif et très bonne efficacité du projet
		Témoins	34	66	

Appendice 2 – Tableau 7. Efficacité des projets par rapport à l'amélioration des conditions de vie, de l'alimentation et de la santé

Projet	Rubrique	Catégorie	Satisfaisant	Non	Observations
PDRTT	Disponibilité de l'eau potable	Bénéficiaires	45	55	Effet projet non visible
		Témoins	46	54	
	Qualité de la nourriture	Bénéficiaires	78	22	Écart significatif et bonne efficacité du projet
		Témoins	59	41	
	Santé des mères	Bénéficiaires	42	58	Aucun effet projet
		Témoins	53	47	
	Santé des enfants	Bénéficiaires	71	29	Aucun effet projet
		Témoins	73	27	
PDRZMH	Disponibilité de l'eau potable	Bénéficiaires	67	33	Écart significatif et bonne efficacité du projet
		Témoins	51	49	
	Qualité de la nourriture	Bénéficiaires	92	8	Effet projet non visible
		Témoins	92	8	
	Santé des mères	Bénéficiaires	86	14	Écart non significatif et effet projet non visible
		Témoins	85	15	
	Santé des enfants	Bénéficiaires	94	6	Écart non significatif et effet projet non visible
		Témoins	90	10	
PDRTT	Eau courante	Bénéficiaires	27	73	Léger effet indirect du projet
		Témoins	19	81	
	Électricité	Bénéficiaires	68	32	Léger effet indirect du projet
		Témoins	61	39	
	Latrines	Bénéficiaires	72	28	Écart significatif et effet positif du projet
		Témoins	51	49	
PDRZMH	Eau courante	Bénéficiaires	75	25	Écart très significatif et bonne efficacité du projet (effet direct du projet)
		Témoins	28	72	
	Électricité	Bénéficiaires	74	26	Écart très significatif et grand effet indirect du projet
		Témoins	38	62	
	Latrines	Bénéficiaires	86	14	Écart significatif et effet positif du projet
		Témoins	74	26	

Réalisations en microfinance

Les portefeuilles de microcrédit des AMC dans les zones du PDPEO II et du PDRTT – Source : PNF Maroc

PDPEO II			Part de marché		PDRTT			Part de marché	
AMC	Clients	Encours (DH)	Clients	Encours	AMC	Clients	Encours (DH)	Clients	Encours
Al Karama	1 072	1 743 706	33%	22%	Al Karama	1 512	2 111 083	8%	5%
Al Amana	982	4 599 401	30%	58%	Al Amana	5 695	25 366 783	31%	61%
Zakoura	1 201	1 574 511	37%	20%	Zakoura	10 972	14 386 386	60%	34%
Total	3 255	7 917 618	100%	100%	Total	18 179	41 864 252	100%	100%

Évolution des portefeuilles de microcrédit de Al Karama dans les zones du PDPEO II et du PDRTT – Source : PlaNet Finance Maroc

ÉVOLUTION DU PORTEFEUILLE – ZONE PDPEO II

région Bouarfa

(en dirhams)

Année	Portefeuille	Portefeuille encours	Nombre de clients	Nombre de groupes solidaires	Nombre d'agents de crédit
nov. 2004	1 115 000	709 623	549	96	5
sept. 2006	2 790 000	1 743	1 072	199	5
Croissance	150 %	146 %	95 %	107 %	0 %

ÉVOLUTION DU PORTEFEUILLE – ZONE PDRTT

région Berkane

(en dirhams)

Année	Portefeuille	Portefeuille encours	Nombre de clients	Nombre de groupes solidaires	Nombre d'agents de crédit
nov. 2004	917 500	579 770	592	116	2
sept. 2006	1 996 000	1 243 208	800	158	2
Croissance	118 %	114 %	35 %	36 %	0 %

**Bilan des réalisations des deux ONG de microcrédit existantes dans la zone du PDRZMH
(novembre 2006, résultats en dirhams)**

ONG DE MICRO-CREDIT	NOMBRE DE CREDIT			MONTANT TOTAL OCTROYE (DH)	REPARTITION PAR SECTEUR D'ACTIVITE	REPARTITION PAR NIVEAU D'INSTRUCTION
	FEMMES	HOMMES	TOTAL			
FONDEP (ASNI) (*) (Fév.2002-Oct.2004)	560 (29%)	1 371 (71%)	1 931	2 197 980,00	Agriculture : 48% Artisanat : 6% Commerce : 34% Service : 12%	Analphabètes : 64% Primaire : 23% Secondaire : 12% Bac. et plus : 01%
F.C.A.M.C. (AMIZMIZ) (Mai 2003-09 Nov. 2006)	2 186 (49%)	2 279 (51%)	4 465	8 618 500,00	Agriculture : 65% Artisanat : 17% Commerce : 15% Service : 3%	
F.C.A.M.C. (ASNI) (JAN.2006-Nov.2006)	89 (20%)	358 (80%)	447	1 077 800,00	Agriculture : 56% Artisanat : 11% Commerce : 15% Service : 18%	
TOTAL	2 835	4 008	6 843	11 894 280,00		

Liste des personnes rencontrées et participants à l'atelier conclusif

Personnes rencontrées

Nom et prénom	Fonction ou service
LANSSAR Moha Marghi	Ministre, Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes
EL GUEDDARI Abou Bekr Seddick	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, AGR
BACHRI Mohamed	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, AGR
BARA Said	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, SG
BENAZZOU Hamid	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DE
MILOUHMANE Mohamed	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DAF
HILALI Abderrahmane	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, SG
BOUAAM Mohamed	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, D Coop
AZZOUZI Essaid	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPAE
BOUTOUBA Abderrachid	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DE
NOURALLAH Mounif	Chargé de portefeuille, FIDA
IDRISSI Hassan Serghini	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPAE
EL OTHMANI Abdelkader	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Marrakech
EL MIDAOUI Abdelouahad	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Marrakech
DAHMANE Abdelhafid	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Marrakech
OUZRIT Mohamed	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Marrakech
KRIMI Abdelmajid	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Marrakech
ELHASSANI Amine	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Marrakech
LHIMER Ahmed	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Marrakech
BENSAJJAY Youssef	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Marrakech
EL GOUFFI Mustapha	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Marrakech
BAHRIRE Tarig	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Marrakech
ERROHI Ahmed	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Marrakech
LAASSIRI Mohamed	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPAE
BOUDARINE Brahim	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Figuig

Nom et prénom	Fonction ou service
BOUBIA Yahia	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Figuig.
REJMIL Elhassan	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Figuig
AKHBOUCH Mbarek	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Figuig
OUZIDAN Mohamed	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Figuig
BOUKHANA Yalya	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Figuig
AISSI Mohamed	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Figuig
ELMOKADDEM Abdelwahid	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Figuig
HARRACH Mohamed	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Figuig
JABBAR Hassan	Province de Figuig, DAR
TOUMI Larbi	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DC
HALILA Habib	Représentation de la FAO au Maroc
BADRAOUI Mohamed	Haut Commissariat aux eaux et forêts et à la lutte contre la désertification
JADER Hammou	Haut Commissariat aux eaux et forêts et à la lutte contre la désertification
BOUTAYEB Nouredine	Délégation de la Commission européenne au Maroc
BELHADFA Hassan	Ministère de l'intérieur, DAR
MATONDO-FUNDANI Nono J.S.	Banque africaine de développement, bureau national du Maroc
OUADRHIRI Abdelfattah	Banque islamique de développement, bureau régional de Rabat
AZZAM Rachida	Banque islamique de développement, bureau régional de Rabat
LALAOUI RACHIDI Youssef	Institut national de la recherche agronomique, CR Marrakech
DADAS Aziz	Ministère de l'intérieur, SG / INDH
CHOURAK Farid	Centre régional d'investissement de l'Oriental
BEN RADI Hadj	Office régional de mise en valeur agricole de la Moulouya-Berkane
ACHERKOUK Mohamed	Institut national de la recherche agronomique, CR Oujda
BECHCHARI Abdelmajid	Institut national de la recherche agronomique, CR Oujda
JABER Abdelaziz	Institut national de la recherche agronomique, CR Oujda
ELKOUDRIM Mohamed	Institut national de la recherche agronomique, CR Oujda
BOUAYAD Abdallah	Institut national de la recherche agronomique, CR Oujda
MAATOUGUI Abdeslam	Institut national de la recherche agronomique, CR Oujda
MAHYOU Hamid	Institut national de la recherche agronomique, CR Oujda
NARJISS Hamid	Institut national de la recherche agronomique, Rabat
KHIAR Mohamed	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Oujda
BOUHABA Mohamed	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Oujda
HARKOUSSE Mohamed	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Oujda
BEN HAFOUNE Mohamed	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Oujda
ZERO Khalil	LRARVO Oujda
MEZDI Ahmed	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Oujda
MOUSSA Abderahman	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Oujda
MAKHOUKH Jamila	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Oujda

Nom et prénom	Fonction ou service
SOUISSI Mohamed	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Oujda
ACHEDAR Mazyan	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Oujda.
BENALI Abdellatif	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Oujda
TOUMI Larbi	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DC
MAKRI Abdelhalim	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Oujda
BOUCHAIB El Moutaoukhlil	Gouverneur de la province d'Al Haouz
MOUMNI Abderrazak	Centre régional d'investissement de Marrakech
HAJIR Ouali	Gouverneur de la province de Taourirt
BARRADA Hassan	Province de Berkane, SG
ADDI Abderahman	Gouverneur de la province de Figuig
RIADH Taoufik	ODCO, Délégation régionale de l'Oriental à Oujda
EL EBRAHIMI Mohamed	Wali de Oujda
ELALMI Abdelkader	Office du développement de la coopération, Rabat
HARROUCHI Abderrahim	Ministre du développement social et de la solidarité
ELKENZ Mohamed	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DAF
LJOUAD Lahcen	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DAF
FELUS Ahmed	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DAF
KABAJ, Mohamed	Ministère des finances
BADIR Mohamed	Ministère des finances
OULAHBOUB Aka	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DERD
BOUCHANIN Abdelwahab	Représentation de la FAO au Maroc
AMAHROQ Kamal	Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, SE chargé du développement rural

Participants à l'atelier conclusif, Marrakech, 28-29 juin 2007

Nom	Prénom	Titre	Organisation
AL WAHABI	Mohamed	Chargé de programmes	BAD
AAKIF	Mohammed	Chef de service	Ministère de l'intérieur
AANDAM	Abdelkhalk	Directeur	Near East Foundation
AAROUCHE	Fatima	Membre de coopérative (Marrakech)	
AARRAB	Lahcen	Parlementaire	Parlement
ABAAB	Ali	Consultant	FIDA
AHROUCHE	Fatima	Artisanat	Chabab Amizmiz
AISSI	Mohamed	Chef de division	MADRPM
AIT ALI OUAADDI	Hajebe	Association Toulkine (Marrakech)	
AIT ALI OUAADDI	Omar	Président d'association (Marrakech)	
AIT KHOUYA	Mohamed	Chef de service planification	DRCR
AITLHOUSSAÏN	Hafida	Présidente de coopérative (Marrakech)	
AIZABI	Lahcen	Administrateur principal	Wilaya Marrakech
AJYAR	Abdelmajid		Association Tifaouine

Nom	Prénom	Titre	Organisation
AL ANGARI	Abdulrahman	Représentant permanent du Royaume d'Arabie Saoudite près la FAO	
AL FEDDY	Khadija		CUM
ALAMI	Jaouad	Directeur	FONDEP
ALLALI	Ahmed	Chef service dév. rural	Wilaya Marrakech
AMAZGOU	Samira	Membre de coopérative (Marrakech)	
AMEZIANE	Abdelaziz	Chef Division technique	Province d'Al Haouz
AMEZZOU	Samira	Assistante à l'association	Association
ATTARI	Rabiaa	Ingénieur d'État	DPA de Marrakech
AYOUJIL	Ali	Ingénieur	AGR/DAF
AZZABI	Lahcen	Attaché de presse	Wilaya Région Marrakech
BAANI	Hassane	Président d'association	Association Aït Mettot
BABAMOU	Ahmed	Président de coopérative (Marrakech)	
BACHRI	Mohammed	Ingénieur	MADRPM
BADDOU	Tajeddine	Ambassadeur du Maroc	Ambassade du Maroc à Rome
BAHETTA	Youssef	Ingénieur chargé de mission	Agence de l'Oriental
BAHRIRE	Tarik Mounir	Ingénieur Projet Haouz	UCP Projet Haouz
BAMOU	Khalid	Ingénieur, Chef Division DEPC/DPSIC	HCEF-LCD - Eaux et Forêts
BARGACH	Yasmina	Administrateur	Direction de l'Aménagement du territoire
BARKIA	Abdelaziz	Chef du Service des maladies épidémiologiques	Ministère de la santé
BELMADANI	Abdelouahab	Ingénieur d'état	Ministère des finances
BEN MESSOUD	Nadia	Cadre (DPAE-MADRPM)	MADRPM
BENABDALLAOUI	Yassir	Chargé de programme	PNUD
BENABDELLAH	Majid	Consultant	FIDA
BENASSI	Anna	Assistante d'évaluation	FIDA
BENAZZOU	Hamid	Directeur de l'élevage	MADRPM
BENCHOUK	Mustapha	Chef Div. dévelop.rural	Ministère de l'intérieur
BENSAJJAY	Youssef	UGP/Ingénieur agro-économiste	DPA Marrakech-UGP
BERKAT	Omar	Consultant	FIDA
BISHAY	Mona	Directrice Division Proche-Orient et Afrique du Nord	FIDA
BOUAAM	Mohamed	Ingénieur	MADRPM
BOUAZIZ	Ahmed	Consultant	FIDA
BOUCASRI	Ahmed	Président C.R. Talat N'yacoub	Commune rurale Talat N'yacoub
BOUDARINE	Brahim	Directeur DPA de Figuig	MADRPM
BOUFANZI	Hafida	Représentante association Assouss Argane (Marrakech)	

Nom	Prénom	Titre	Organisation
BOULLOU	Brahim	Responsable des inventaires	DPA de Marrakech
BOUMSIK	Aziza	Présidente d'une organisation	Ennahda et Ettanmiya
BOURARACH	Khadija	Consultante	FIDA
BOURASS	Mohammed	Consultant	FIDA
BOURGANI	Abdelmajid	Chef BMP	DPA de Marrakech
BOUTAOUT	Ahmed	Cellule centrale de communication	MADRPM
BOUTOUBA	Abderrachid	Chef du service SEP	MADRPM
CHAALALA	Mohamed	Coordinateur	UNOPS
CHDID	Fatima	Membre de association (Marrakech)	Amizmiz
CHERGUI	Ahmed	FOC	RT
CHOUHAB	Aimad	Directeur général	Ager Expert Consulting
CHOUKRI	Rachid	Journaliste	Journal Atlas
DAHMANE	Abdelhafid	Ingénieur Chef de service	DPA de Marrakech
DI MAJO	Viviane	Service des conférences	FIDA
DOULFIKAR	Abdelatik	Adjoint en Chef de la DAR	DAR Prov. d'Al Haouz
DOUZ	Said	Président d'association	Association AGEEP
DURAYAPRAMA	Oriane	Assistante d'évaluation	FIDA
ECH CHAFIY	Mohamed	Photographe journaliste	Al Itihad Al Ichtiraki
EL BOUAMRI	Mounir	Directeur	AICONSULTING
EL FOUZI	Abdeslem	Coordinateur / projet FIDA/DPA	DPA Marrakech
EL GHARBAOUI	Abdelouahed	Directeur	ORMVAO
EL GOUFFI	Mustapha	Responsable de la formation	UCP Projet Haouz
EL HAJHOUI	Rachida	Représentante	Association Assouss Argane
EL HAMMOUDI	Azzeddine	Cadre supérieur	Agence de Développement Social
EL HASSANI	Amine	Ingénieur d'État	DPA de Marrakech
EL JABRI	Norelhouda	Administrateur	Ministère de l'intérieur
EL KAZBARI	Brahim	Responsable du SP à la DRFPM	Secrét. d'État chargé de la formation profession.
EL MAAZOUZI	Abdelaziz	Chef du Centre régional d'alphabétisation	Académie de Marrakech
EL MAHI	El Bachir	Éleveur, Président	UCA
EL MAZHOR	Abdelkader	Représentant	COMADER
EL MENDILI	Moulay Abdellah	Chef du Sce administratif	DPA de Marrakech
EL MIDAOUI	Abdelouahad	Chef du projet Al Haouz	Projet Al Haouz Marrakech
EL MOURID	Mohammed	Coordinateur régional	ICARDA

Nom	Prénom	Titre	Organisation
EL OTMANI	Abdelkader	Directeur DPA Marrakech	MADRPM
EL OUAHABI	Mohamed	Ingénieur	BAD
EL OUARRAK	Abdenbi	Journaliste	Rissalat Al Oumma
ELBEZZAZ	Nahid	Ingénieur agronome	MADRPM / DAF
ENNASSIRI	Mohamed Taoufik	Journaliste	MAP
ERROHI	Ahmed	Chef de service	DPA de Marrakech
ESSIBI FAGOURI	Abdenbi M'barek	Presse Directeur DPA	MAP MADRPM
FELLONI	Fabrizio	Chargé d'évaluation	FIDA
FENNIRI	Benmbarek	Président ANOC	Association nationale des ovins et caprins
Mme GUERMAI		Adjointe du gouverneur	INDH
HADDOUCH	Moha	Chef SPA/ORMVAO	ORMVAO
HADRAOUI	Samira	Ingénieur d'État	DPA de Marrakech
HAMID	Narjis	Directeur	INRA
HAMZA	Mohamed	Chef de division	Province d'Al Haouz
HANNOUR	Sami	Administrateur	Province de Taourirt
HARRAK	Mohamed	Ingénieur d'État	DPA de Figuig
HARRAS	Mohamed	Directeur ORMVAT	ORMVA du Tafilalet
HASNI	Yamna	Ingénieur d'État	DPA de Marrakech
HASSI	Hanane	Journaliste	L'Économiste
HOUGRI	Mohamed	Président d'association	Association Assoul
HOUNI	Fatiha	Ingénieur à la DAF	MADRPM
IDLMIR	Smail	Directeur d'école	CR Ouzguita
JAIDI	Abdellatif	Président Espace associatif du Haouz	Espace associatif du Haouz
KABSY	El Houssine	Chef de l'UGP	UGP
KHALIL	El Mostapha	Ingénieur d'État à la DAS	DAS /Préfecture de Marrakech
KHALLOUKY	Lahsen	Président de coopérative (Attadamoune)	DPA de Boulemane
KHAMMALI	Abdellatif	Photographe (Marrakech)	
KHANNOUFI	Ahmed	Chef du Service des études et projets	DPV- MADRPM
KHERALLAH	Mylène	Économiste régionale	FIDA
KHIAR	Mohamed	Directeur DPA Oujda	DPA de Oujda
KHOUNCH	Hassan	Association Atlas Azgour pour le développement rural	ATLAS
KRIMI	Abdelmajid	Coordinateur zone Amizmiz	PDRZMH
LABIAD	Bachir	Éleveur	Coopérative Dahra
LAKHOUAJA	Lalla Chahida	Journaliste	Journal Atlas
LAKLALECH	Mohamed	Consultant FIDA	FIDA
LALAOUI	Moulay Youssef	Chef du Service de recherche-développement	INRA

Nom	Prénom	Titre	Organisation
LAVIZZARI	Luciano	Directeur du Bureau de l'évaluation	FIDA
LHIMER	Ahmed	Sociologue	DPA de Marrakech
LOUALI	Aziz	Ingénieur	Ministère des finances
MAKINI	Brahim	Inspecteur régional de l'agriculture	Inspection générale de l'agriculture
MANAR	Said	Administrateur	Autorité locale
MANSOUR	Sarah	Gérante de société	Société Herb-Inn
MARGHI	Moha	Secrétaire général du Département de l'agriculture	MADRPM
MEDOUAR	Mohamed	Spécialiste du développement rural	Banque mondiale
MERZOUK	Abdelaziz	Consultant	FIDA
MILOURHMANE	Mohamed	Directeur des aménagements fonciers	MADRPM
MOHATTANE	Mohamed	Secrétaire d'État chargé du développement rural	MADRPM
MORTAJI	Mustapha	Chef de service	DPA de Marrakech
MOUAHID	Abderazzak	Journaliste	Journal Al Alam
NAMRANI	Lahcen	Ingénieur	MADRPM/DERD
NEFZAOUI	Ali Senior	Représentant	ICARDA
NOURALLAH	Mounif	Chargé de programme	FIDA
OMERANI	Abdesslam	ONG division CESPF/HUEFLCD	HCEF-LCD
OUADGHIRI	Abdelfattah	Chargé de projet	BID
OUALLA	Lahoussain	Chef du Bureau des ressources humaines	DPA de Marrakech
OUAZZI	Essediya	Resp. AGR; UCP	DPA de Marrakech
OUFAMA	Mohamed	Chef de la DAR	DAR prov. Errachidia
PANUCCIO	Theresa	Directrice des services administratifs	FIDA
RADI	Mohamed	Directeur	ORMVA du Haouz
RIVIERE	Khaoula	Consultante	CNEA
SAIDI	Abdelkader	Mission de développement rural	CGDA
SAIDI	Khalid	Chef BAAOP	SPA-DPA de Marrakech
SALHI	El Bachir	Éleveur	Coopérative agricole
TAHORI	Mohamed	Chef Service eau Al Haouz	SEE (DPE Al Haouz)
TAIK	Mohamed	Président de CR	CR Azgour
TLEMCANI	Khalid	Ingénieur en chef	AGR/DAHA
TOUABI	Hassan	Ingénieur d'État chargé du suivi des projets	DERD-MADRPM
WAKRIM	Mohamed	Ingénieur agronome	MADRPM
YAHYA	Mohamed	Photographe (Marrakech)	
YOUZALINE	Fatima	Couturière	Tifaouine

YOUZALN	Fatima	Membre de coopérative (Marrakech)	
ZAGDOUNI	Larbi	Enseignant-chercheur	IAV Hassan II
ZEROUAL	Amal	Ingénieur d'État	DPA de Marrakech
ZHARI	Mohamed	Journaliste	Journal Atlas
ZIAD	Noureddine	Responsable Partenariat	Fondation ARDI
ZINE EL AABIDINE	Abdel Taht	Directeur régional	Crédit agricole du Maroc

Programme de la mission

Samedi 28 octobre 2006	Arrivée à Rabat	
Dimanche 29 octobre Rabat	Séances de travail de l'équipe	
Lundi 30 octobre Rabat	Réunions Matin : Secrétaire général, Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes (MADRPM) Après-midi : Secrétaire d'État chargé du développement rural, MADRPM Réunions avec les Directions centrales du MADRPM Soir : réunions de la mission	
Mardi 31 octobre Rabat	Réunions Matin : Adjoint au Directeur du budget, Ministère des finances Haut Commissariat aux eaux et forêts FONDEP Après-midi et soir : entretien avec le réseau des consultants du FIDA au Maroc	
Mercredi 1 ^{er} novembre Rabat	Réunions Ministère de l'intérieur, Direction des affaires rurales Ministère du développement social, de la famille et de la solidarité PNUD – Maroc Banque islamique de développement	
Jeudi 2 novembre Rabat	Union européenne Banque mondiale – Maroc FAO – Maroc INRA	
Vendredi 3 novembre Rabat – Oujda	Secrétariat au Plan Soir : départ pour Oujda	
Samedi 4 novembre Oujda	Réunions avec l'équipe du Projet de développement rural intégré Taourirt-Taforalt (PDRTT), DPA de Oujda	
Dimanche 5 novembre Oujda	Repos et étude de la documentation	
Lundi 6 novembre Oujda	Équipe A: entretiens avec le CRI Oriental, l'Agence de développement de l'Oriental, des représentants des autorités régionales et provinciales (INDH), et l'équipe du PDRTT	Équipe B : visites de terrain, PDRTT
Mardi 7 novembre Oujda	Équipes A et B : visites de terrain PDRTT	
Mercredi 8 novembre Oujda	Équipes A et B : visites de terrain PDRTT	
Jeudi 9 novembre Oujda	Matin : réunions avec l'équipe du PDRTT Après-midi : départ pour Bouarfa	
Vendredi 10 novembre Oujda - Bouarfa	Matin : réunions avec l'équipe du Projet de développement des parcours et de l'élevage dans l'Oriental – phase II (PDPEO II), DPA de Figuig	
Samedi 11 novembre Bouarfa	Matin : entretiens avec les représentants des autorités provinciales Après-midi : visites de terrain PDPEO II	
Dimanche 12 novembre Bouarfa	Repos, lecture de la documentation	
Lundi 13 novembre Bouarfa	Visites de terrain PDPEO II	
Mardi 14 novembre Bouarfa - Oujda	Retour à Oujda	
Mercredi 15 novembre Oujda - Missour	Départ pour Marrakech (avion). Réunions avec l'équipe du Projet de développement rural dans les zones montagneuses de la province d'Al Haouz	
Jeudi 16 novembre Missour	Matin : réunions avec l'équipe du projet et les autorités provinciales Après-midi : visites de terrain	

Vendredi 17 novembre Missour - Marrakech	Visites de terrain PDRZMH
Samedi 18 novembre Marrakech	Visites de terrain PDRZMH
Dimanche 19 novembre Marrakech	Repos et lecture de la documentation
Lundi 20 novembre Marrakech	Visites de terrain PDRZMH
Mardi 21 novembre Marrakech	Matin : réunions avec l'équipe du projet Soir : départ pour Rabat via Casablanca (avion)
Mercredi 22 novembre Marrakech	Rédaction de l'aide-mémoire et réunions avec les partenaires
Jeudi 23 novembre Marrakech - Rabat	Rédaction et réunions
Vendredi 24 novembre Rabat	Rédaction et réunions
Samedi 25 novembre Rabat	Rédaction et réunions
Dimanche 26 novembre Rabat	Rédaction et réunions
Lundi 27 novembre Rabat	Rédaction et réunions
Mardi 28 novembre Rabat	Rabat : rédaction de l'aide mémoire. Après-midi : remise de l'ébauche à F. Felloni
Mercredi 29 novembre Rabat	Rabat : rédaction de l'aide-mémoire et réunions avec les partenaires
Jeudi 30 novembre Rabat	10h30 : remise de l'aide-mémoire et préparation PowerPoint
Vendredi 1 ^{er} décembre Rabat	10h30 : séance de restitution et présentation de l'aide-mémoire au SG du Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes Après-midi : réunion de l'équipe

Références

- Association marocaine de l'agro-économie (2002), *Aléas climatiques et politiques agricoles*, Actes du séminaire organisé par l'Association marocaine de l'agro-économie à Rabat les 24 et 25 mai 2001.
- Fonds international de développement agricole (2004), *Projet de développement rural dans la vallée du Dadès, Rapport d'achèvement*, Rome.
- Fonds international de développement agricole (2004), *Projet de développement rural dans le Tafilalet, Rapport d'achèvement*, Rome.
- Fonds international de développement agricole (2006), *Résultats de l'enquête préliminaire d'évaluation du programme pays*, Rome.
- Fonds international de développement agricole (décembre 1993), *Royaume du Maroc, Rapport d'évaluation du Projet de développement rural dans le Tafilalet et la vallée du Dadès (Volume 1 : Rapport de synthèse, Volume 2 : Documents de travail)*, Rome.
- Fonds international de développement agricole (novembre 1999), *Kingdom of Morocco, Country Strategic Opportunities Paper*, Rome.
- Fonds international de développement agricole (octobre 2002), *Royaume du Maroc, Projet de développement rural du Tafilalet et de la vallée du Dadès – Les organisations des bénéficiaires : les coopératives pastorales, les associations féminines et les associations des usagers des eaux d'irrigation*, Rome.
- Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes (2004), *Rapport de suivi-évaluation des activités de vulgarisation agricole* (Maroc).
- Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, UNESCO (mars 2000), *Étude du contexte biotique de la réserve de biosphère des palmeraies du Sud marocain, Rapport provisoire*, Errachidia (Maroc).
- Ministère de l'aménagement du territoire, de l'eau et de l'environnement (2003), *Schéma de développement et d'aménagement régional de l'Oriental, Rapport de synthèse*, EDESA, Rabat.
- Ministère de l'aménagement du territoire, de l'eau et de l'environnement (2005), *Lutte contre la désertification et lutte contre la pauvreté par la sauvegarde et la valorisation des oasis, composante Tafilalet, Proposition de projet*, PNUD, Rabat.
- Office régional de mise en valeur agricole de Ouarzazate (1998), *Mesures d'accompagnement dans le cadre du projet de la PMH dans la vallée du Dadès*, Séminaire de démarrage, 28-29 avril 1998, Ouarzazate (Maroc).
- Office régional de mise en valeur agricole de Ouarzazate (2004), *Projet de développement rural dans la vallée du Dadès, Réalisation au 31/12/2004*, Ouarzazate (Maroc).
- Office régional de mise en valeur agricole du Tafilalet (1995, 1996, 1998/1999, 1999/2000, 2001, 2002, 2003, 2004), *Rapports d'activité*, Errachidia (Maroc).
- Office régional de mise en valeur agricole du Tafilalet (mars 2002), *Royaume du Maroc, Projet de développement rural dans le Tafilalet, Bilan des réalisations 1995-2004*, Errachidia (Maroc).

Secrétariat d'État chargé du développement rural (2005), *Plan d'action dans le domaine du développement rural*, Rabat.

The Economist Intelligence Unit (février 2005), *Morocco, Country report*, Londres.

Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes (2006), *Aides financières, accordées aux investissements agricoles* (Maroc).

ODCO- PDPEO (2005), *Convention de partenariat entre l'ODCO et la direction du PDPEO dans la région de l'Oriental* (Maroc).

Institut national de la recherche agronomique (2006), *Diagnostic de la filière caprine dans la région de l'Oriental* (Maroc).

Institut national de la recherche agronomique (2005), *Gestion durable des ressources agro-pastorales dans le Maghreb, atelier final, Oujda, 21-23 novembre 2005, Résumés* (Maroc).

Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Figuig (2006), *Plan de développement coopératif de la coopérative de Fares* (Maroc).

Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Figuig (2006), *Plan de développement coopératif de la coopérative Al Jamal* (Maroc).

Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, *Périmètres de mise en valeur en bour, loi n° 33-94* (Maroc).

Représentation de la FAO au Maroc (2005), *La FAO au service du développement agricole et rural au Royaume du Maroc*.

Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes (2005), *Évaluation de l'exécution et des effets et impacts des PMVB, Étude réalisée pour les premiers projets achevés, Document de synthèse* (Maroc).

Institut national de la recherche agronomique (2001), *Productivité de la race Ouled Djellal dans les systèmes d'élevage de la zone du projet PDPEO* (Maroc).

Institut national de la recherche agronomique (2002), *PDRTT, Étude phyto-écologique, Rapport final* (Maroc).

Institut national de la recherche agronomique (2002), *PDRTT, Caractérisation et occupation actuelle des sols, Rapport final* (Maroc).

Institut national de la recherche agronomique (2002), *PDRTT, Étude agro-écologique, caractérisation agro-climatique, Rapport final* (Maroc).

Institut national de la recherche agronomique (2002), *PDRTT, Étude Interaction sol-climat, Rapport final* (Maroc).

Institut national de la recherche agronomique (2006), *Mission INRA dans la région de l'Oriental 22-25 janvier 2006, CD* (Maroc).

Institut national de la recherche agronomique (2005), *Centre régional de la recherche agronomique d'Oujda, Rapport d'activité 2005* (Maroc).

Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Figuig (2005), *Diagnostic de la situation actuelle des coopératives pastorales* (en arabe) (Maroc).

Office du développement de la coopération (2006), *Cadre juridique des coopératives au Maroc* (Maroc).

Office du développement de la coopération (2005), *Annuaire statistique des coopératives et unions des coopératives, année 2005* (Maroc).

Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, USAID (2006), *Promotion des viandes ovines à l'Oriental* (Maroc).

Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, USAID (2005), *Programme et agriculture et agrobusiness intégrés, Plan d'action octobre 2005 à décembre 2006* (Maroc).

Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, (2006), *Millenium Challenge Account, Projet d'amélioration de la productivité agricole* (Maroc).

Office régional de mise en valeur agricole de la Moulouya Berkane (2006), *L'ORAMVAM, un établissement public au service du monde rural* (Maroc).

Ministère de l'intérieur, Province de Berkane (2005), *Berkane, ressources et potentialités* (Maroc).

Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA d'Oujda (2006), *Présentation de la stratégie de la DPA d'Oujda pour le développement du secteur agricole dans sa zone d'action* (Maroc).

Ministère de l'intérieur, Wilaya de la région de l'Oriental, CRI (2006), *Les grands projets structurants de la région de l'Oriental issus du discours royal du 18 mars 2003 à Oujda* (Maroc).

Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Figuig (2006), *Éléments de la monographie de la DPA de Figuig* (Maroc).

Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes (1996), *Données du recensement général agricole de la province d'Al Haouz*, CD (Maroc).

Ministère de l'intérieur, Wilaya de la région de l'Oriental, CRI (2006), *L'Oriental, une région des opportunités* (Maroc)

Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Marrakech (1999), *Le premier symposium sur le développement rural des zones de montagne, Asni, du 3 au 7 juillet 1999* (Maroc).

Ministère de l'agriculture, du développement rural et des pêches maritimes, DPA de Marrakech (2006), *PDRZMH d'Al Haouz, Rapport d'activité année 2006* (Maroc).

A. Documents du département du FIDA pour les opérations ou les institutions coopérantes

FIDA (décembre 1982), *Royaume du Maroc, Rapport de la mission spéciale de programmation au Maroc*, Rome.

FIDA (novembre 1999), *Kingdom of Morocco, Country Strategic Opportunities Paper (COSOP)*, Rome.

FIDA (octobre 2005), *Project Loan and Grant Portfolio Review, PN Division, Near East and North Africa, Central and Eastern Europe and the Newly Independent States, Vol. I et II*, Rome.

FIDA (2000), *Rural Finance Policy*, Rome.

FIDA (2001), *IFAD Strategic framework 2002-2006*, Rome.

FIDA (2001), *IFAD Strategy for Poverty Reduction in Near East and North Africa*, Rome.

FIDA (2002), *Decision Tools in Rural Finance*, Rome.

FIDA (2003), *Rural Enterprise Policy*, Rome.

PDRT

FIDA (décembre 1993), *Royaume du Maroc, Projet de développement rural dans le Tafilalet et la vallée du Dadès, Rapport d'évaluation*, Vol. I et II, Rome.

PDRTT

FIDA (avril 1997), *Royaume du Maroc, Projet de développement rural Taourirt-Taforalt, Rapport d'évaluation du projet*, Rome.

FIDA (septembre/octobre 2001), *Royaume du Maroc, Projet de développement rural Taourirt-Taforalt, Mission d'appui à l'évaluation d'impact du projet*, Rome.

FIDA (décembre 2003), *Royaume du Maroc, Projet de développement rural Taourirt-Taforalt, Rapport d'examen à mi-parcours* (Rapport principal et documents de travail), Rome.

UNOPS (janvier 2005), *Projet de développement rural intégré Taourirt-Taforalt, Rapport de supervision (mission décembre 2004)*, Rome.

UNOPS (décembre 2005), *Projet de développement rural intégré Taourirt-Taforalt, Rapport de supervision (mission novembre 2005)*, Rome.

PDRZMH

Ministère de l'agriculture, du développement rural, des eaux et des forêts (avril 2002), *Royaume du Maroc, Référentiel technique sur les travaux de conservation des eaux et des sols - Set d'améliorations foncières pour une approche participative*, Rabat.

FIDA (août 2000), *Royaume du Maroc, Projet de développement rural dans les zones montagneuses de la province d'Al Haouz, Rapport d'évaluation*, Vol. I, II et III, Rome.

FIDA (décembre 2003), *Royaume du Maroc, Projet de développement rural dans les zones montagneuses de la province d'Al Haouz, Mission de suivi et d'appui aux services financiers et aux micro-entreprises*, Rome.

UNOPS (janvier 2004), *Projet de développement rural dans les zones montagneuses de la province d'Al Haouz, Rapport de supervision (mission décembre 2003)*, Rome.

UNOPS (décembre 2005), *Projet de développement rural dans les zones montagneuses de la province d'Al Haouz, Rapport de supervision (mission décembre 2005)*, Rome.

PDPEO II

FIDA (décembre 2002), *Royaume du Maroc, Projet de développement de l'élevage et des pâturages dans l'Oriental – Phase II, Étude sur les opportunités d'investissement dans la filière ovine*, Rome.

UNOPS (décembre 2005), *Royaume du Maroc, Projet de développement de l'élevage et des pâturages dans l'Oriental – Phase II, Rapport de supervision (mission novembre 2005)*, Rome.

FIDA (décembre 2003), *Royaume du Maroc, Projet de développement des parcours et de l'élevage dans l'Oriental – Phase II, Rapport d'évaluation*, Vol. I et II, Rome.

PDRMO

FIDA (mars 2005), *Royaume du Maroc, Projet de développement rural dans le Moyen Atlas oriental, Rapport d'identification*, Rome.

FIDA (mars 2005), *Royaume du Maroc, Projet de développement rural dans le Moyen Atlas oriental, Rapport d'évaluation*, Vol. I, II et III, Rome.

FIDA (juin 2005), *Royaume du Maroc, Projet de développement rural dans le Moyen Atlas oriental, Rapport de formulation*, Vol. I, II et III, Rome.

B. Documents du Bureau de l'évaluation du FIDA

FIDA (mai 2002), *Royaume du Maroc, PDPEO, Rapport d'évaluation intermédiaire*, Rome.

FIDA (février 2006), *Royaume du Maroc, Projet de développement rural dans le Tafilalet et la vallée du Dadès, Évaluation terminale*, Rome.

C. Autres documents disponibles

The Economist Intelligence Unit, *Morocco, Country Profile 2005*, Londres.

Banque mondiale (2001), *Morocco Country Assistance Evaluation*, Washington DC.

Banque mondiale (2005), *Country Assistance Strategy 2005-2009*, Washington DC.

FMI (2005), *Morocco: 2005 Article IV Consultation - Staff Report; Public Information Notice on the Executive Board Discussion*; Washington DC.

Banque mondiale (2002), *Royaume du Maroc, Note sur la protection sociale*.

Transparency International (2006), *Rapport mondial sur la corruption*, 2006.

PNUD (janvier 2006), *Maroc – Rapport de développement humain 2005*, Rabat.

Abdelkhalek. T. (2005), *La pauvreté au Maroc*, publication à l'occasion du 50^e anniversaire de l'indépendance du Maroc.

Akesbi. N., 2006 : « Les subventions alimentaires : le pire ou le moins mauvais système pour lutter contre la pauvreté », in *Critique économique*, n° 18, printemps-été 2006, pp. 3-10.

Taouil. R., 2006 : « La croissance de l'économie marocaine est-elle une énigme ? », in *Critique économique*, n° 18, printemps-été 2006, pp. 85-90.



Ouvrer pour que les
populations rurales pauvres
se libèrent de la pauvreté

Via del Serafico, 107 - 00142 Rome, Italie

Téléphone: +39 06 54592048 - Facsimile: +39 06 54593048

Courrier électronique: evaluation@ifad.org

Site web: www.ifad.org/evaluation