

DOCUMENT DE
LA BANQUE MONDIALE

A USAGE OFFICIEL UNIQUEMENT

RAPPORT N° : 67496-MA

**Traduction non officielle du texte
Anglais qui seul fait foi**

DOCUMENT D'ÉVALUATION DU PROGRAMME

POUR UN PRET

D'UN MONTANT DE 227 MILLIONS EURO
(300 MILLIONS DOLLARS EQUIVALENT)

AU

ROYAUME DU MAROC

POUR UN

PROGRAMME DE L'INITIATIVE NATIONALE POUR LE DEVELOPPEMENT HUMAIN - 2

4 juin 2012

Département du développement durable
Région Moyen-Orient et Afrique du Nord

La distribution de ce document est limitée. Ce document est réservé à ses destinataires dans le cadre de leurs fonctions officielles. Son contenu ne peut être divulgué à d'autres personnes sans l'autorisation de la Banque mondiale.

TAUX DE CHANGE
(Taux de change en vigueur 30 Avril 2012)
Unité monétaire : Dirham Marocain (MAD)
1 Euro = US\$ 1.321
1 US\$ = EUR 0.76
1 US\$ = MAD 8.43

EXERCICE BUDGETAIRE : Du 1^{er} janvier au 31 décembre

ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES

<i>ADS</i>	<i>Agence de développement social</i>
<i>AGR</i>	<i>Activités génératrices de revenus</i>
<i>AIRFE</i>	<i>Apprentissage intensif du rapport d'achèvement</i>
<i>AS</i>	<i>Approche sectorielle</i>
<i>CCF</i>	<i>Comité de coordination fiduciaire</i>
<i>CDC</i>	<i>Cour des comptes</i>
<i>CLDH</i>	<i>Comité local de développement humain (Organisme de gouvernance au niveau des communes/quartiers de l'INDH)</i>
<i>CN</i>	<i>Coordination nationale de l'INDH</i>
<i>CPDH</i>	<i>Comité provincial de développement humain (Organisme de gouvernance au niveau des provinces de l'INDH)</i>
<i>CRDH</i>	<i>Comité régional de développement humain (Organisme de gouvernance au niveau des régions de l'INDH)</i>
<i>DAS</i>	<i>Division d'action sociale (Équipes de soutien de l'INDH au niveau des provinces)</i>
<i>DC</i>	<i>Développement communautaire</i>
<i>DCC</i>	<i>Développement conduit par les communautés</i>
<i>DLCC</i>	<i>Directives pour la lutte contre la corruption</i>
<i>DLI</i>	<i>Indicateur lié au décaissement (Disbursement Linked Indicator)</i>
<i>EAC/Q</i>	<i>Équipes d'animation communale/de quartier (Équipes de mobilisation sociale l'INDH au niveau des communes)</i>
<i>EIF</i>	<i>Équipe d'innovation fiduciaire</i>
<i>EMP</i>	<i>Examen à mi-parcours</i>
<i>EN</i>	<i>Entraide nationale (Agence nationale pour le bien-être social du Maroc)</i>
<i>F&C</i>	<i>Fraude et corruption</i>
<i>FPACE</i>	<i>Fonds provincial d'appui à la compétitivité des entreprises</i>
<i>IGAT</i>	<i>Inspection Générale de l'Administration Territoriale</i>
<i>IGF</i>	<i>Inspection Générale des Finances</i>
<i>ILDH</i>	<i>Initiative locale de Développement Humain (Plan de développement local de l'INDH)</i>
<i>IMF</i>	<i>Institution de Micro-Finances</i>
<i>INDH</i>	<i>Initiative Nationale pour le Développement Humain</i>
<i>IR</i>	<i>Indicateur de résultats</i>
<i>KfW</i>	<i>Kreditanstalt für Wiederaufbau</i>
<i>MAD</i>	<i>Dirham marocain</i>
<i>MCC</i>	<i>Millennium Challenge Corporation (Entité d'administration du mécanisme MCA d'aide américain)</i>
<i>OD</i>	<i>Objectif de développement</i>
<i>ODP</i>	<i>Objectif de développement du Programme</i>
<i>OLAF</i>	<i>Office européen de lutte antifraude</i>
<i>ONDH</i>	<i>Observatoire National de Développement Humain</i>

<i>ONG</i>	<i>Organisation Non Gouvernementale</i>
<i>PAD</i>	<i>Document d'évaluation du projet (Project Appraisal Document)</i>
<i>PAME</i>	<i>Plan d'appui à la mise en œuvre</i>
<i>PAP</i>	<i>Plan d'Action du Programme</i>
<i>PCD</i>	<i>Plan Communal de Développement</i>
<i>PGE</i>	<i>Plan de Gestion Environnementale</i>
<i>PR</i>	<i>Plan de réinstallation</i>
<i>QAG</i>	<i>Groupe d'assurance qualité de la Banque mondiale (Quality Assurance Group)</i>
<i>QALP</i>	<i>Évaluation de la qualité du portefeuille (Quality Assessment of Lending Program)</i>
<i>RFE</i>	<i>Rapport de fin d'exécution</i>
<i>S&E</i>	<i>Suivi et évaluation</i>
<i>SAP</i>	<i>Stratégie d'aide-pays</i>
<i>SI</i>	<i>Système d'information</i>
<i>SPN</i>	<i>Stratégie de partenariat national</i>
<i>TGR</i>	<i>Trésorerie Générale du Royaume du Maroc</i>
<i>UE</i>	<i>Union Européenne</i>

Vice-président :	Inger Andersen
Directeur Du Maghreb :	Simon Gray
Directeur Département :	Junaid Kamal Ahmad
Directeur secteur:	Franck Bousquet
Chefs d'équipe :	Mohamed Medouar / Andrea Liverani

ROYAUME DU MAROC

PROGRAMME DE L'INITIATIVE NATIONALE POUR LE DEVELOPPEMENT HUMAIN - 2

TABLE DES MATIERES

I.	CONTEXTE STRATÉGIQUE.....	9
A.	Contexte national	9
B.	Contexte sectoriel et institutionnel	10
C.	Relation avec la stratégie d'appui-pays/le Cadre de Partenariat Stratégique(CPS) et justification de l'utilisation de l'instrument	11
II.	DESCRIPTION DU PROGRAMME	14
A.	Portée du Programme	14
B.	Objectif de développement du Programme (ODP)	17
C.	Principaux indicateurs de résultats et indicateurs liés au décaissement du Programme ...	17
III.	MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME.....	21
A.	Accords institutionnels et dispositions de mise en œuvre	21
B.	Suivi et évaluation des résultats	24
C.	Modalités de décaissement et protocoles de vérification	25
IV.	RÉSUMÉ DES ÉVALUATIONS.....	25
A.	Technique	25
B.	Fiduciaire	28
C.	Évaluation environnementale et sociale	31
D.	Résumé de l'évaluation intégrée des risques	33
E.	Plan d'action du Programme	33
	Annexe 1 : Description détaillée du programme	37
	Annexe 2 : Cadre des résultats.....	49
	Annexe 3 : Indicateurs liés au décaissement, modalités de décaissement et protocoles de vérification.....	53
	Annexe 4 : Sommaire de l'évaluation technique	61
	Annexe 5 : Synthèse de l'évaluation des systèmes fiduciaires	78
	Annexe 6 : Synthèse de l'évaluation des systèmes sociaux et environnementaux	93
	Annexe 7 : Évaluation intégrée des risques	97
	Annexe 8 : Plan d'action du Programme	100
	Annexe 9 : Plan d'appui à la mise en œuvre.....	102
	Annexe 10 : Résumé des consultations sur les sauvegardes environnementales et sociales	106

ROYAUME DU MAROC

PROGRAMME DE L'INITIATIVE NATIONALE POUR LE DEVELOPPEMENT HUMAIN - 2

DOCUMENT D'ÉVALUATION DU PROJET

*Région Moyen-Orient et Afrique du Nord
Département du développement durable*

DONNÉES DU DOCUMENT D'ÉVALUATION DU PROJET

Renseignements de base		
Date	4 juin 2012	Secteur Autres services sociaux (60 %) ; administration publique g (20 %) ; agriculture générale, secteur de la pêche et de la foresterie (10 %) ; secteur général de l'eau, de l'assainissement et de la protection contre les inondations (10 %). Thème: Participation et engagement civique (23 %) Autre développement social (22 %) Services urbains et logements pour les pauvres (22 %) Services ruraux et infrastructures (22 %) Évaluation et surveillance de la vulnérabilité (11 %)
Directeur -pays :	Simon Gray	
Directeur sectoriel/Directeur Département :	Franck Bousquet/Junaid Ahmad Kamal	
No d'identité du projet :	P116201	
Chef(s) d'équipe :	Mohamed Medouar et Andrea Liverani	
Période d'exécution du Programme :	Date de début : 31 Janvier 2012 Date de fin : 31 Décembre 2015	
Financement prévu :		
- Date d'entrée en vigueur :	30 septembre 2012	
- Date de clôture	30 Juin 2016	

Données de financement du Programme		
<input checked="" type="checkbox"/> Prêt	<input type="checkbox"/> Subvention	<input type="checkbox"/> Autre
<input type="checkbox"/> Crédit		

Prêts/Crédits/Autres (en millions dollars) :

Total des coûts du Programme :	1 115	Financement total de la Banque :	300
Total du cofinancement :	815	Écart de financement :	0

Source de financement	Montant (en millions USD)
EMPRUNTEUR/BÉNÉFICIAIRE	815
BIRD	300
IDA : Nouveau	
IDA : Reconduit	
Autres	
Total	1 115

Emprunteur : Royaume du Maroc

Organisme responsable : Ministère de l'Intérieur, Coordination nationale de l'INDH

Contact : Mme Nadira El Guermai Fonction : Gouverneur, coordinatrice nationale de l'INDH
 Numéro de téléphone : +212 537 215 562 Courriel : nelguermai@interieur.gov.ma

Décaissements prévus (en millions dollars)

Exercice financier	2012	2013	2014	2015
Total	60	60	90	90

Objectif(s) de développement du Programme

Améliorer l'accès et/ou l'utilisation des mécanismes de gouvernance locale, des infrastructures de base, des services sociaux et des opportunités économiques dans la Zone du Programme.

Conformité

Politiques

Le Programme s'écarte-t-il de la SAP de par son contenu ou d'autres considérations importantes ? Oui Non

Le Programme nécessite-t-il des exemptions aux politiques de la Banque applicables aux prêts-Programmes axés sur les résultats ? Oui Non

Ces exemptions ont-elles été approuvées par la direction de la Banque ? Oui Non

L'exemption aux politiques a-t-elle été soumise à l'approbation du Conseil ? Oui Non

Le Programme répond-il aux critères régionaux en matière de préparation de l'exécution ? Oui Non

Note globale du risque : Modéré

Clauses légales

Nom	Récurrent	Échéance	Fréquence

Description des clauses légales

Composition de l'équipe			
Personnel de la Banque			
Nom	Fonction	Spécialisation	Unité
Mohamed Medouar	Spécialiste principal en développement rural	TTL	MNSAR
Andrea Liverani	Spécialiste principal en développement social	Co-TTL	MNSSO
Susan Wong	Spécialiste en chef en développement social	S&E et aspects relatifs au DCC	SDV
Jeffrey Waite	Spécialiste en chef en éducation	Investissements dans l'éducation	MNSHE
Jorge Munoz	Conseiller en régime foncier	Activités génératrices de revenus	ARD
Stefano Paternostro	Économiste principal Pays	Conseiller	MNSED
Carolyn Winter	Spécialiste principale en développement social	Responsabilité sociale	MNSSO
Janmejay Singh	Spécialiste principal en développement social	Participation, DCC et responsabilité sociale	SDV
Nadine Poupart	Économiste principale	Santé et protection sociale	MNSSP
Abdoulaye Keita	Spécialiste principal en passation des marchés	Systèmes de l'approvisionnement	MNAPR
Gal Gregoire	Spécialiste principal en environnement	Impacts environnementaux	MNSEN
Hassine Hedda	Spécialiste financier	Décaissement	CTRLA
Paolo Verme	Spécialiste principal en pauvreté	Ciblage	MNSED
Anwar Soulami	Responsable principal en communication	Communication	MNAEX
Najat Yamouri	Spécialiste principale en développement social	Relations avec les OSC	MNSSO
Soukeyna Kane	Spécialiste principale en gestion financière	Systèmes de gestion financière	MNAFM
Eavan O' Halloran	Chargée de programme senior	Conseiller	MNAFM
François Boulanger	Économiste urbain	Programme d'investissements urbains	MNSUR
Fabien Seiderer	Spécialiste principal en gestion des dépenses publiques	Gestion des dépenses publiques	MNSPS
Xavier Chauvot de Beauchêne	Spécialiste principal de l'eau	Investissements dans l'eau et l'assainissement	MNSWA
Pierre Messali	Spécialiste principal en gestion financière	Evaluation de la Gestion financière	MNAFM

Lamyae Benzakour Hanafi	Spécialiste en gestion financière	Systèmes de gestion financière	MNC01
Bachir Abdaym	Chargé des opérations	Soutien aux opérations	MNC01
Fatiha Bouamoud	Assistante de programme	Soutien au projet	MNC01
Personnel extérieur à la Banque			
Nom	Fonction	Ville	
Mohammed Bekhechi	Consultant en évaluation environnementale et sociale	Washington DC, USA	
David Webber	Consultant en décaissement	Washington DC, USA	
Anouar Khalid	Consultant en environnement	Québec, Canada	
Najat M'Jid	Consultant en développement social	Casablanca, Maroc	
Ahmedou Ahmed	Consultant en passation des marchés	Nouakchout, Mauritanie	
Christopher Ward	Consultant en développement rural	Exeter, Royaume-Uni	
Bruce MacPhail	Consultant en gouvernance locale	Paris, France	
Sylvie Pittman	Consultante en soutien aux opérations	Washington DC, USA	

I. CONTEXTE STRATÉGIQUE

A. Contexte national

1. Bien que confronté à des demandes de même ampleur pour une inclusion économique et sociale accrue, le Maroc n'a pas connu les mêmes niveaux de soulèvement politique que les autres pays de la région. Cela s'explique en partie par le vaste programme de réformes entrepris par le Maroc ces dernières années depuis le début des années 2000, une croissance soutenue, une gestion économique efficace et un vaste éventail de réformes ont aidé à atténuer l'émergence des demandes sociales, anticipant ainsi les pressions survenues dans les pays voisins et même au sein du Maroc. Un des éléments clés de ces réformes fut le lancement en 2005 de l'Initiative nationale pour le développement humain (INDH), un programme national d'inclusion sociale visant à favoriser le développement social et la cohésion sociale tout en renforçant une gouvernance plus participative. Dans ce contexte la deuxième phase de l'INDH a été lancée en juin 2011.

2. Par ailleurs, suite aux mouvements sociaux, Sa Majesté Le Roi a lancé en mars 2011 un processus de réforme de la Constitution qui a engendré des élections anticipées en novembre 2011 et la mise en place d'un nouveau Gouvernement en janvier 2012.

3. L'INDH contribue à combler les lacunes du Maroc en matière de développement humain. Des taux de croissance annuels moyens de 5 % ces dernières années combinés à des programmes d'investissements sociaux actifs ont permis de réduire les taux de pauvreté de 15 % en 2001 à 9 % de la population totale (données de 2007), soit 2,8 millions de personnes. Néanmoins, des disparités persistaient. Le coefficient élevé du Maroc sur l'échelle de Gini (0,41) n'a pas évolué au cours des 10 dernières années. L'écart entre les milieux ruraux et urbains demeure important. Ainsi, la pauvreté en milieu rural demeure répandue et approximativement 17 % des Marocains vivent avec des revenus à peine supérieurs au seuil de pauvreté. En plus des lacunes au niveau de l'offre, le manque d'opportunités d'expression des groupes vulnérables et les mécanismes insuffisants de suivi évaluation participatif réduisent l'efficacité des dépenses sociales, avec des investissements dans les services de base qui ne se traduisent pas par des améliorations concrètes des conditions humaines et sociales, en particulier chez les jeunes et les femmes.

4. Les jeunes au Maroc (âgés de 15 à 29 ans) qui représentent quelque 30% de la population totale du Maroc et 44% de la population en âge de travailler (âgée de 15 à 64 ans). Les jeunes qui constituent une large portion de la population souffrent d'indicateurs sociaux particulièrement faibles, ce qui donne lieu à leur faible participation à la prise de décisions et compromet leur inclusion économique¹. 21% des jeunes garçons et 42% des jeunes filles sont analphabètes. Ce pourcentage augmente à presque 70% pour les jeunes filles rurales. Le taux de chômage des jeunes est élevé, se situant en moyenne entre 22% chez les hommes et 38% chez les femmes, avec un pourcentage de 34,5% en milieu rural.

5. En dépit d'importants progrès réalisés depuis l'adoption du code de la famille, les femmes vivent encore en marge de l'économie et des processus de prise de décisions. Des obstacles culturels, sociaux et institutionnels à la pleine participation des femmes sont encore présents, limitant leur mobilité physique et leur accès aux opportunités et aux ressources. Au moins 72 % des femmes vivant en milieu rural ne savent pas lire et le taux de mortalité maternelle et infantile y est élevé par rapport aux normes régionales. Bien que les femmes vivant en milieu rural contribuent activement à l'économie (près de 42 % de la main-d'œuvre est féminine), la vaste majorité d'entre elles sont des membres non-salariés de la famille. La pauvreté en milieu urbain est aussi de plus en plus féminine, contrairement au milieu rural où les femmes et les hommes sont exposés à des niveaux de pauvreté similaires.

¹ L'étude réalisée par la Banque mondiale en 2011 : « *Promouvoir les Opportunités et la Participation en faveur des Jeunes* », a montré, sur la base d'une enquête quantitative sur les Ménages et les Jeunes au Maroc (EMJM) réalisée entre décembre 2009 à mars 2010 auprès d'un échantillon national représentatif de 2.000 ménages (dont 1.216 étaient en milieu urbain et 784 en milieu rural).

6. L'Initiative nationale pour développement humain a été lancée avec pour objectifs de lutter contre l'exclusion sociale et économique et d'améliorer les conditions de vie des pauvres et des groupes vulnérables par une amélioration des opportunités économiques, de l'accès aux services de base et de la gouvernance. L'INDH est basée sur les principes de la gouvernance participative locale et incorpore les valeurs clés que sont l'inclusivité, la responsabilisation et la transparence. La première phase de l'INDH (INDH 1, 2005-2010) a été financée par le budget de l'Etat, Gouvernement (60 %), les collectivités locales (20 %) et la coopération internationale (20 %). Au cours de la période de 2005 à 2010, l'INDH 1 a investi 14,1 milliards de dirhams (1,7 milliard de dollars) dans près de 700 plans participatifs locaux (ILDH), finançant plus de 22 000 activités au profit de 5,2 millions de bénéficiaires. L'INDH 1 a réussi à mettre en place une architecture institutionnelle inclusive et à commencer à combler efficacement les lacunes sociales pour la population ciblée.

7. Sa Majesté le Roi a lancé la deuxième phase de l'INDH (INDH 2) le 4 juin 2011, augmentant la population cible et l'aire géographique du Programme et augmentant son enveloppe budgétaire, comme cela est indiqué dans la Plateforme de l'INDH pour la période 2011 -2015. Le nouveau Gouvernement constitué en janvier 2012 a aussi retenu l'INDH comme priorité. Les résultats clés ciblés sont l'amélioration de l'offre et de l'accès aux services sociaux de base, aux infrastructures et aux opportunités économiques pour les pauvres et les groupes vulnérables et le renforcement de la gouvernance participative locale. L'INDH 2 (2011-2015) investira 17 milliards de dirhams (2,1 milliards de dollars), financés par le budget général de l'Etat (55 %), les collectivités locales (33 %), les autres organismes publics (6 %) et la coopération internationale (6 %). L'Initiative devrait se poursuivre avec d'autres phases, puisque Sa Majesté le Roi l'a qualifiée comme « un chantier de règne ».

8. L'appropriation du Programme est élevée au niveau de toutes les parties prenantes du Programme. Contrairement à la phase 1, au cours de laquelle l'approche de l'INDH était nouvelle et non testée, la phase 2 s'appuie sur un niveau élevé d'appropriation des parties prenantes, notamment le ministère de l'économie et des Finances, les ministères sectoriels, les établissements publics ainsi que des représentants des élus, des ONG et des bénéficiaires. Le lancement de la phase 2 par Sa Majesté le Roi confirme le niveau d'engagement élevé envers les objectifs et le financement du Programme.

9. A moyen terme, le Maroc est confronté à des perspectives économiques difficiles en raison des impacts du ralentissement économique mondial, de la récession en Europe et des chocs externes potentiels sur le secteur agricole. Le Programme aide le Gouvernement à faire face à certains de ces contraintes. Les pressions à la baisse sur le budget ne devraient cependant pas avoir un impact direct sur l'INDH. L'Initiative absorbe une part relativement faible des dépenses sociales totales (3 %). Le cadre des dépenses du Programme semble adéquat pour la réalisation des objectifs clés et le financement du Programme est officiellement engagé et disponible pour l'INDH, tel que le confirme le Cadre de dépenses à moyen terme spécifique (2011-2015) inclus dans la Plateforme de l'INDH 2 approuvée par Sa Majesté le Roi. Dans le cas de pressions budgétaires, la grande visibilité et l'appropriation de l'Initiative au niveau de la plus haute autorité de l'Etat et au sein des divers niveaux de Gouvernement, devraient préserver l'INDH des potentielles compressions budgétaires des programmes sociaux.

B. Contexte sectoriel et institutionnel

10. Le défi auquel est confronté l'INDH est celui de l'inclusion : *comment faire bénéficier les pauvres et les vulnérables du développement économique et social et les inclure dans les améliorations de la gouvernance à l'échelle nationale*. Les investissements sociaux soutenus par des programmes sectoriels « descendants » ont été lents à se traduire en résultats concrets. Les délais pris pour le déploiement du Programme de décentralisation du Gouvernement qui s'en sont suivis ont limité les opportunités d'expression des groupes vulnérables et les mécanismes de suivi évaluation participatif. L'INDH a été conçue spécifiquement pour répondre à ces problèmes. Elle suit une approche participative qui : a) met en place des mécanismes inclusifs et participatifs de gouvernance

« ascendants » ; et b) identifie les lacunes à combler en priorité en matière de développement social et économique au niveau de la base, en apportant des investissements gérés localement avec l'appui des services publics décentralisés.

11. L'INDH 1 a établi un système de gouvernance et de coordination reliant les communes rurales et les quartiers urbains cibles à plus de 700 comités de prise de décisions, composés à parts égales de représentants Gouvernementaux, d'élus locaux et de représentants de la société civile, et aidés par plus de 700 équipes locales de soutien et de facilitation. Tel que le montre le Rapport de fin d'exécution RFE du prêt-Programme de la Banque soutenant l'INDH 1, cette architecture institutionnelle a produit les résultats escomptés en termes d'inclusivité, de transparence, de responsabilisation et d'utilisation des infrastructures et des services.

12. L'INDH 1 a produit d'importants résultats dans les domaines de l'égalité des sexes et des jeunes, en leur fournissant des opportunités et des possibilités de communication et de participation aux processus de prises de décision ainsi qu'en ouvrant des portes pour leur inclusion sociale et économique. En termes de représentation au sein des organismes de gouvernance, la participation des femmes aux comités locaux de l'INDH a atteint 17 %, tandis que leur participation au sein des équipes locales de facilitation a été d'environ 16 %. De plus, les femmes ont bénéficié d'un grand nombre de sous-projets, notamment de centres de prestations de services et de centres de formation professionnelle réservés aux femmes. Selon une enquête de 2009, les femmes représentaient 35 % des bénéficiaires directs des activités génératrices de revenus du Programme.

13. En 2009, la participation des jeunes (de moins de 30 ans) aux comités locaux était de 7 % tandis que leur participation dans les Équipes d'animation communales (EAC) est demeurée à un niveau moins que satisfaisant, environ 4 %². Les jeunes ont bénéficié de plus de 6 000 projets, soit 25 % du total, notamment des centres pour les jeunes, des centres sportifs et socioculturels, de la formation professionnelle et de résidence d'étudiants. En 2009, les jeunes représentaient 38 % des bénéficiaires directs des activités génératrices de revenus.

14. Les principales contraintes de performance rencontrées lors de l'INDH 1 comprenaient : a) la lenteur du processus d'ancrage des approches participatives et de la délégation du pouvoir décisionnel au niveau local ; b) les limites de l'approche de ciblage ; c) la durabilité relative à l'exploitation et à la maintenance des investissements dans les infrastructures et de la viabilité des activités génératrices de revenus ; et d) une insuffisance de capacités. Des progrès ont été réalisés en vue de dépasser la plupart de ces contraintes et les leçons apprises ont été incluses dans l'INDH 2.

15. L'INDH a été un élément intégral et pionnier de l'action du Gouvernement en vue de la décentralisation. L'introduction des principes de développement participatif et le transfert des ressources vers les communes et quartiers avaient pour but de soutenir une stratégie globale visant à ramener la prise de décisions au plus près des bénéficiaires finaux et de renforcer les capacités des élus locaux afin d'améliorer les prestations de services. Ces objectifs sont au cœur de la décision d'autonomiser encore davantage les conseillers régionaux. La régionalisation est prévue dans la nouvelle Constitution et devrait être opérationnelle prochainement au moyen d'une Loi. L'INDH 2 demeure pertinente à la stratégie de décentralisation du Maroc et est conforme à son ordre du jour de régionalisation en cours grâce à son rôle dans le renforcement des conseils régionaux.

C. Relation avec la Stratégie d'Appui-Pays/le Cadre de Partenariat Stratégique(CPS) et justification de l'utilisation de l'instrument

16. Dans le cadre de l'INDH 1, le Gouvernement a invité la Banque mondiale à être son partenaire pour l'appui technique et financier et l'aider à mobiliser davantage de financements externes. D'un commun accord entre le Gouvernement et les donateurs, la Banque a assumé la direction de la coordination du soutien des donateurs pour l'Initiative. En 2006, la Banque a fourni un prêt d'investissement spécifique de 100 millions de dollars en vertu d'une approche sectorielle dans le

² Rapport d'activités 2009, Coordination nationale de l'INDH)

cadre de laquelle la Banque a financé près de 10 % de toutes les dépenses et a libéré des tranches annuelles de financement en fonction de la satisfaction de conditions et d'indicateurs de décaissement³. Dans son rôle de principal partenaire technique, la Banque a alloué chaque année, un important budget à la supervision et a fourni un appui à la mise en œuvre pour soutenir l'Initiative dans sa globalité. Cette approche en profondeur pour un programme d'une telle ampleur a permis à la Banque de fournir un soutien efficace à la mise en œuvre du Programme dans son ensemble.

17. Suite à l'expérience de l'INDH 1, le Gouvernement a invité la Banque à soutenir l'INDH 2 en mettant l'accent sur des domaines clés nécessitant des améliorations, dans la mesure où la Banque mondiale pourrait apporter une valeur ajoutée à la mise en œuvre de l'Initiative grâce à : a) son expertise mondiale dans le développement communautaire ; b) ses connaissances en matière de mise en place de mécanismes participatifs et de mesures de responsabilisation sociale pour améliorer la prestation de services ; c) son savoir-faire pour améliorer l'inclusion économique, en particulier en mettant au point des activités génératrices de revenus pour stimuler la création d'emplois et la génération de revenus en les liant aux chaînes de valeur; et d) sa focalisation sur les résultats.

18. Sur proposition de la Banque et après concertation, le Gouvernement a accepté que le Prêt-Programme axé sur les résultats soit utilisé comme instrument pour le financement et le soutien technique de l'opération de la Banque mondiale. La décision du Gouvernement s'appuyait sur les considérations suivantes :

- **Appropriation du Programme** – L'INDH est un programme national en cours qui possède une politique et un cadre de dépenses cohérents et une appropriation aux hauts niveaux du Gouvernement ;
- **Utilisation des systèmes et procédures du Programme** – Au cours de la phase 1, le Gouvernement du Maroc a à plusieurs reprises fait savoir qu'il souhaite utiliser les systèmes propres au Programme plutôt que les procédures de prêt à l'investissement de la Banque ;
- **Orientation sur les résultats** – le Gouvernement souhaite accentuer l'accent mis sur les résultats du Programme dans son ensemble en permettant l'établissement de liens clairs entre les décaissements de la Banque et la réalisation de résultats ;
- **Mobilisation** – Étant donné que la contribution de la Banque ne devrait représenter que 25 % du financement total du Programme, l'instrument de prêt-Programme axé sur les résultats aidera à soutenir les changements de systèmes dans l'ensemble du Programme en réalisant les actions prévues dans le Plan d'action du Programme (PAP), les indicateurs de résultats (IR) et les indicateurs liés au décaissement (DLI). ;
- **Harmonisation des donateurs et alignement** – L'instrument de prêt-Programme axé sur les résultats devrait permettre une meilleure harmonisation de l'approche des donateurs et une plus grande utilisation des systèmes et procédures du pays autour d'une vision cohérente des résultats attendus ;
- **Risques gérables et capacités adéquates** – les évaluations techniques, fiduciaires et environnementales et sociales ont conclu que les risques sont modérés et gérables en raison de a) la petite taille des projets de l'INDH⁴ ; b) la présence de systèmes et de capacités adéquates pour la gestion sociale et environnementale ; c) les systèmes de gestion financière et de passation des marchés sont appropriés pour un prêt-Programme axé sur les résultats ; d) l'intérêt manifesté par le Gouvernement du Maroc pour

³ P100026 et prêt numéro 7415-MOR daté du 15 décembre 2006

⁴ Dans le cadre de la phase 1, le coût moyen d'un sous-projet était de 45 000 dollars pour le Sous-programme rural ; de 120 000 dollars pour le Sous-programme urbain ; et de 160 000 dollars pour le Sous-programme Transversal. Les activités génératrices de revenus (AGR) coûtaient au maximum 25 000 dollars dans le cadre des sous-programmes urbain et rural et 60 000 dollars dans le cadre du sous-programme Transversal.

l'amélioration de la performance des systèmes, notamment au moyen de mesures d'atténuation des risques ;

- **Appui à la mise en œuvre** – le Gouvernement du Maroc qui a pris note des leçons tirées de la phase 1, est conscient des domaines nécessitant des améliorations et a une vision claire quant à l'orientation future du Programme. Le Gouvernement accueille favorablement la transition de la stratégie de la Banque de la « supervision de la conformité » à l'« appui à la mise en œuvre » prévue dans le cadre du prêt-Programme axé sur les résultats qui a pour but de favoriser les actions d'amélioration et la production de résultats, notamment au moyen de la mobilisation d'aide technique.

19. Le choix par le Gouvernement d'un prêt-Programme axé sur les résultats est également basé sur les limites perçues par rapport à l'appui programmatique. En fonction de l'expérience antérieure relative aux prêts à l'investissement, notamment dans le cadre de l'INDH 1, le Gouvernement du Maroc a exprimé la volonté de voir les politiques opérationnelles de la Banque mieux alignées aux systèmes du Programme afin de permettre une réduction des coûts de transaction attribuables à l'adoption de procédures de la Banque. Le Gouvernement voudrait également bénéficier d'une flexibilité additionnelle en ce qui a trait aux décaissements permis par les DLI du prêt-Programme axé sur les résultats. L'option d'une opération de politique de développement (OPD) a été rejetée parce que les aspects relatifs à la réforme du Programme demeurent plutôt implicites et par conséquent difficiles à cibler au moyen d'un prêt à l'appui de politique.

20. Le Programme proposé est l'un des principaux véhicules de prêt pour soutenir le deuxième pilier du cadre de partenariat stratégique (CPS) : « accroître l'accès à la prestation de services pour tous et la qualité de ces services. » Le Programme contribuera directement au domaine 2.4 du CPS : « réduire la vulnérabilité et l'exclusion sociale » et en particulier aux réalisations suivantes du CPS : a) amélioration de l'accès aux infrastructures de base, aux services sociaux et aux opportunités économiques pour les pauvres et les groupes vulnérables, notamment les femmes et les jeunes ; b) fourniture de services durables et de meilleure qualité aux groupes vulnérables ; c) amélioration de la coordination des politiques nationales et des mécanismes institutionnels pour réduire la vulnérabilité ; et d) la consolidation des approches participatives pour veiller à ce que les infrastructures de base et les services socio-économiques répondent aux besoins fondamentaux des personnes exclues et des groupes vulnérables, en particulier les femmes et les jeunes. Les résultats de l'INDH 1 ont déjà atteint tous les indicateurs du CPS. Le soutien à l'INDH 2 contribue également à l'objectif transversal d'amélioration de la gouvernance du CPS. La pertinence du soutien de la Banque à l'INDH dans le cadre de l'engagement du CPA est accrue en raison du rôle essentiel de l'Initiative dans la promotion des opportunités d'expression des vulnérables et la participation au développement, dans l'extension des services aux groupes défavorisés et marginalisés et dans la réduction de la pauvreté et de la vulnérabilité. Ces questions de développement sont encore plus mises en avant dans le partenariat de la Banque avec le Maroc et seront aussi centrales dans le Rapport sur les progrès du CPS qui devrait être rendu public en juin 2012.

21. De plus, l'opération proposée est conforme à la stratégie régionale de la Banque mondiale pour la région MENA, présentée au Conseil le 28 février 2012. La mise à jour de cette stratégie souligne la nécessité de a) améliorer la gouvernance au moyen de mesures de transparence et de responsabilisation ; b) créer des emplois, en particulier pour les jeunes et les pauvres ; et c) accroître l'inclusion sociale et économique des groupes défavorisés. L'opération proposée répond directement à chacune de ces priorités stratégiques.⁵

⁵ La section sur les relations avec le CPS de l'Annexe 4 montre en détail comment l'opération s'attaque directement à trois des quatre piliers de la stratégie régionale du MENA, soit a) le renforcement de la gouvernance ; b) l'amélioration de l'inclusion ; et c) la création d'emplois.

II. DESCRIPTION DU PROGRAMME

A. Portée du Programme

Description de l'INDH 2

22. L'INDH 2 (2011-2015) s'appuie sur l'architecture et les approches institutionnelles mises au point pendant l'INDH 1, mais en élargit la portée. Le nombre de communes et quartiers ciblés a presque doublé. Un nouveau sous-programme (mise à niveau territoriale) porte sur les besoins en infrastructures de base et en services sociaux des communes les plus isolées des régions montagneuses. L'architecture institutionnelle est maintenue avec l'ajout de certains secteurs clés (éducation, santé équipements, et ONEE) au sein du Comité de pilotage et la création prévue de coordinations régionales de l'INDH. L'INDH 2 qui sera mise en œuvre sur une période de cinq ans entre janvier 2011 et décembre 2015 coûtera 2,1 milliards de dollars⁶. L'INDH 2 comporte cinq sous-programmes :

- a) **Le sous-programme rural** (374 millions de dollars). Son objectif est d'améliorer les conditions de vie de la population ciblée dans 702 communes rurales cibles en y finançant des activités dans quatre catégories : a) construction de petites infrastructures ou réhabilitation et fourniture de services ; b) activités génératrices de revenus (AGR) ; c) activités sociales, culturelles et sportives ; et d) activités de renforcement des capacités.
- b) **Le sous-programme urbain** (410 millions de dollars). Son objectif est de lutter contre l'exclusion sociale et d'améliorer les conditions de vie et la qualité de vie de la population des 532 quartiers urbains ciblés. L'éventail des activités financées est le même que pour le sous-programme rural.
- c) **Le sous-programme transversal** (331 millions de dollars). Son objectif est de soutenir des activités faisant la promotion de l'inclusion sociale et économique des personnes pauvres et vulnérables dans les régions pauvres non ciblées par d'autres sous-programmes. L'éventail des activités financées est le même que pour les sous-programmes rural et urbain. Il n'y a aucun chevauchement entre les sous-programmes rural et urbain étant donné que les groupes ciblés sont différents sur le plan géographique, tel qu'expliqué précédemment. Une importante caractéristique du sous-programme transversal est que 40 % de son budget est affecté au financement d'activités génératrices de revenus (AGR) par le biais d'un fonds compétitif, faisant de ce sous-programme le principal véhicule de financement des AGR de l'INDH 2. Ce sous-programme transversal finance également la gestion, les communications, le renforcement des capacités et l'aide technique offerte par l'INDH 2 aux porteurs de projets.
- d) **Le sous-programme précarité** (168 millions de dollars). Son objectif est d'améliorer la qualité de vie des personnes vulnérables se trouvant dans l'une des dix catégories ciblées (Femmes en situation de grande précarité, jeunes sans abri, enfants de rue, enfants abandonnés, personnes âgées démunies, malades mentaux sans abri, malades sidéens sans ressources, toxicomanes sans ressources, personnes violentées sans ressources et personnes handicapées sans ressources).
- e) **Le sous-programme de mise à niveau territoriale** (602 millions de dollars). Son objectif est d'améliorer les conditions de vie des populations des régions montagneuses et isolées au moyen d'investissements dans les infrastructures de base de 503 communes rurales isolées.

⁶ Le coût total de l'INDH 2 comprend le coût de chacun des cinq sous-programmes ainsi que les 215 millions de dollars actuellement non alloués.

Le Programme

23. Le Programme qui sera soutenu par la Banque mondiale (le « Programme ») couvre une grande partie de l'INDH 2 dans son ensemble, avec des limites définies en termes de a) durée du Programme ; b) portée géographique ; et c) soutien à trois des cinq sous-programmes de l'INDH 2 :

- a. **Durée.** La période de mise en œuvre du Programme va de 2012 à 2015.
- b. **Portée géographique.** Le Programme financera des activités dans les mêmes zones géographiques que celles couvertes par le précédent projet d'Initiative nationale de développement humain, c'est-à-dire : les régions de Tanger-Tétouan, Taza-Al Hoceima-Taounate, Fès-Boulemane, Meknès-Tafilalet, Tadla-Azilal, Doukkala-Abda, Rabat-Sale-Zemmour-Zaër, Grand Casablanca, Oriental, Marrakech-Tensift-Al Haouz, Chaouia-Ouardigha, Gharb-Chrarda-Beni Hssen, et Souss-Massa-Draa, ainsi que les provinces de l'Emprunteur de Guelmim, Assa-Zag, Tan-tan et Tata.
- c. **Sous-programmes** qui seront soutenus. En fonction de la nécessité d'une plus grande sélectivité du soutien de la Banque identifiée lors de l'achèvement de l'INDH 1 et de leur pertinence pour les quatre thèmes retenus, le Programme soutiendra trois des cinq sous-programmes de l'INDH 2 : le sous-programme rural, le sous-programme urbain et le sous-programme transversal. Ces trois sous-programmes ont été choisis pour les raisons suivantes : a) ils assurent une importante part de la prestation de services de base financée par l'INDH, conformément à l'orientation du Programme proposé sur l'amélioration de l'accès à la fourniture de services et de leur qualité ; b) ils fournissent également la majorité du soutien pour renforcer la participation et la gouvernance du côté de la demande, ce qui est en lien avec l'orientation du Programme proposé sur la gouvernance participative locale et la responsabilisation sociale ; b) le sous-programme transversal comporte une enveloppe spécifique dédiée aux activités génératrices de revenus (AGR), le principal mécanisme prévu pour l'orientation sur l'amélioration de l'inclusion économique ; et d) le sous-programme transversal finance également le renforcement des capacités et le développement de systèmes, ce qui correspond à l'orientation sur le soutien au renforcement des capacités et au développement des systèmes.

24. Les activités des sous-programmes qui seront soutenues par le Programme seront essentiellement les mêmes que celles soutenues dans le cadre de l'INDH 1 et par conséquent elles ne devraient pas nécessiter de passation de marchés pour des biens, des travaux ou des services ayant des valeurs supérieures au seuil du Comité d'évaluation des marchés des opérations ou qui seront classées comme activités de catégorie A susceptibles d'avoir des impacts négatifs considérables et irréversibles sur l'environnement ou les populations⁷. Les valeurs des contrats demeureront faibles en règle générale en raison de la nature des activités de type développement communautaire qui seront financées. Aucune activité ne devrait nécessiter de réinstallation. Pour les activités qui seront soutenues par le Programme, des évaluations approfondies des risques fiduciaires, sociaux et environnementaux et des mesures d'atténuation envisageables ont été réalisées. Il a été confirmé par ces évaluations que les niveaux de risque sont gérables et des mesures de filtrage et d'atténuation appropriées ont été identifiées conjointement avec le client.

25. Les groupes ciblés par le Programme sont les segments des populations pauvres et vulnérables visées par l'INDH 2. Les groupes ciblés pour le sous-programme rural sont : a) les populations de 702 communes rurales dont 403 étaient couvertes par l'INDH 1 (193 ayant un taux de pauvreté de plus de 20 % ; 151 ayant un taux de pauvreté situé entre 14 % et 20 % ; et 59 ayant un taux de

⁷ La même exclusion définie dans le SGESS pour INDH 1 continue de s'appliquer pour l'INDH 2, à savoir que les activités susceptibles d'avoir des impacts significatifs et/ou irréversibles ne sont pas éligibles pour le financement, y compris: (i) les activités qui peuvent avoir une incidence sur les habitats naturelles, (ii) les activités qui peuvent influencer sur les ressources physiques culturelles, (iii) les activités qui impliquent l'achat de pesticides, et (iv) la construction de barrages de plus de 15 mètres.

pauvreté de moins de 14 %) ; et b) 299 communes nouvellement ciblées ayant un taux de pauvreté supérieur à 14 %. Les groupes ciblés par le sous-programme urbain sont les populations de 532 quartiers urbains dont 264 étaient couverts par l'INDH 1. Les quartiers en question ont été choisis en fonction de leurs taux de chômage, de pauvreté, d'accès aux services de base, d'exclusion des femmes et des jeunes, d'analphabétisme ainsi que leurs conditions de logement. Pour le sous-programme transversal, les groupes ciblés sont les populations pauvres et vulnérables à l'échelle nationale vivant dans des régions non autrement ciblées, en particulier celles organisées en associations, en coopératives ou en petites entreprises privées pour créer des activités génératrices de revenus.

26. Afin d'accroître la sélectivité du soutien de la Banque et de mieux tirer parti de ses avantages comparatifs, le Gouvernement et la Banque ont convenu que le Programme mettrait l'accent sur quatre thèmes. Ces thèmes sont les suivants : a) améliorer l'accès aux services sociaux et aux infrastructures de base et leur qualité ; b) renforcer la gouvernance participative locale ; c) améliorer l'inclusion économique ; et d) renforcer les capacités et les systèmes du Programme. Ces questions thématiques constituent la base du Cadre des résultats du Programme (Annexes 2 et 3) et du Plan d'action du Programme (Annexe 8).

27. Tel que décrit dans la plateforme de l'INDH 2, améliorer l'inclusion sociale et économique des femmes et des jeunes en les faisant participer aux processus de prises de décisions et en faisant d'eux des bénéficiaires directs des projets demeure une priorité stratégique de l'INDH 2. Le Programme soutiendra ces objectifs au moyen d'indicateurs de résultats (IR) spécifiques et d'indicateurs liés au décaissement (DLI) sur l'inclusion des femmes et des jeunes : a) le pourcentage de jeunes filles résidentes à *Dar Taliba* qui réussissent l'année scolaire concernée (DLI n° 1) ; b) le pourcentage de femmes et de jeunes (âgés de 18 à 35 ans) membres des organes de gouvernance (CLDH/CPDH) (DLI n° 5) ; et c) Nombre de femmes bénéficiant de soins prénataux à Dar Al Oumouma (IR n° 5). De plus, la performance du Programme dans le domaine de la création d'opportunités économiques pour les femmes et les jeunes par le biais d'AGR continuera d'être suivie lors du soutien à la mise en œuvre.

INDH 2 - Coûts			Financement de l'INDH 2			
Sous-programme	en millions de MAD	en millions USD	Financement	en millions de MAD	en millions USD	%
1. Rural	3 144	374	Budget général ⁸	9 400	1 170	55 %
2. Urbain	3 461	410	Collectivités Territoriales	5 700	690	33 %
3. Transversal	2 800	331	Etablissements publics	1 000	120	6 %
4. Précarité	1 400	168	Coopération internationale	1 000	120	6 %
5. Mise à niveau territoriale	5 000	602				
Soutien à la mise en œuvre de l'INDH au niveau central	300	36				
Non programmé	993	179				
TOTAL DE L'INDH 2	17 100	2 100		17 100	2 100	
Dont coûts du Programme	9 405	1 150				

⁸ La Banque accorde un prêt de 300 Millions de Dollars

28. Les coûts totaux estimés de l'INDH 2 sont de 17,1 milliards de dirhams (2,1 milliards de dollars), comparativement aux coûts initialement estimés de 1,2 milliard de dollars⁹ de l'INDH 1. Les coûts totaux du Programme (coût total des sous-programmes 1 à 3) sont de 1,15 milliard de dollars. Les montants du Budget General et des Collectivités Territoriales de l'INDH 2 ont été sécurisés. En ce qui a trait au financement externe, seules la Banque mondiale (300 millions de dollars) et l'UE (20 millions d'euros) ont actuellement exprimé un intérêt formel, mais d'autres donateurs ont informellement exprimé leur intérêt, notamment l'Arabie saoudite et les fonds arabes. L'intérêt des donateurs demeure très élevé et il est peu probable qu'il y ait des problèmes à atteindre ou même à excéder le niveau prévu de financement par la coopération internationale. Le prêt proposé par la Banque est considéré par le Gouvernement comme faisant partie intégrante de sa propre part de financement. Le Gouvernement a choisi un Prêt à spread variable à échéance de vingt-neuf (29) ans, dont une période de grâce de six (6) ans.

B. Objectif de développement du Programme (ODP)

29. L'objectif de développement du Programme (OPD) est d'améliorer l'accès et/ou l'utilisation des mécanismes de gouvernance locale, des infrastructures de base, des services sociaux et des opportunités économiques dans la zone du Programme.

C. Principaux indicateurs de résultats et indicateurs liés au décaissement du Programme

30. Quatre principaux indicateurs de résultats¹⁰ ont été sélectionnés pour mesurer l'atteinte de l'ODP :

- a) Le pourcentage de jeunes filles résidentes à *Dar Taliba* qui réussissent l'année scolaire concernée ;
- b) Le pourcentage de la population ayant accès à l'eau potable dans les communes rurales cibles couvertes par le Programme ;
- c) Le pourcentage d'activités génératrices de revenus mises en œuvre par des coopératives, des associations ou des sociétés de personnes qui sont viables deux ans après avoir bénéficié d'un financement dans le cadre du Programme ;
- d) Le pourcentage de l'échantillon de la population des zones ciblées affirmant avoir pris part à un diagnostic participatif ou au suivi et à l'évaluation des activités de l'INDH 2.

31. Ces indicateurs sont conçus pour traduire les buts fondamentaux reflétés dans les ODP en mesurant :

⁹ L'allocation budgétaire pour l'INDH 1 était de 10 milliards de dirhams marocains (1,2 milliard de dollars) sur cinq ans, entre 2006 et 2010, et était financée par : le Budget général (60 %) ; les Collectivités Territoriales (20 %) ; et la Coopération internationale (20 %). Le financement de la Banque mondiale qui s'élevait à 78,9 millions d'euros (équivalent de 100,5 millions de dollars) sur quatre ans, entre 2007 et 2010, était inclus dans la part du Budget général. Le soutien total fourni par quatorze donateurs se chiffrait à 197 millions de dollars en subventions, en tenant compte d'une subvention de l'UE de 60 millions d'euros (78 millions de dollars), destinée principalement à la composante rurale. Les autres subventions de financement comprenaient : Arabie saoudite (50 millions de dollars) ; France (6,3 millions de dollars) ; Italie (6,3 millions de dollars) ; MCC (9,3 millions de dollars) ; Allemagne (3,9 millions de dollars) ; Belgique (3,1 millions de dollars) ; Japon (4 millions de dollars) ; Chine (4,7 millions de dollars) ; Fonds arabe de développement économique et social (25,3 millions) ; Banque islamique de développement (1,0 million de dollars) ; Guinée équatoriale (1 million de dollars) ; et le Fonds de l'OPEP (0,3 million de dollars).

¹⁰ En vertu de l'INDH, ce sont les communautés qui décident de la manière dont les fonds sont utilisés. Cette réalité a été prise en compte dans ce choix d'indicateurs de résultats en utilisant les données relatives aux investissements de l'INDH 1 comme données de référence. Ces données montrent des investissements considérables pour l'éducation et l'eau potable en comparaison à d'autres secteurs comme la santé et les infrastructures de base.

- a) L'amélioration de l'éducation des enfants en milieu rural, reflétant la nécessité d'améliorer le taux de la scolarisation en milieu rural au Maroc, en particulier pour les filles, en termes d'accès à l'éducation ;
- b) L'amélioration de l'accès à l'eau potable en milieu rural, reflétant la nécessité d'améliorer un facteur déterminant de l'état de santé ;
- c) Le succès des activités génératrices de revenus, reflétant non seulement la nécessité d'améliorer les services sociaux pour la population ciblée, mais également d'accroître les revenus des ménages par le biais de la croissance des entreprises ; et
- d) L'augmentation de la participation de la population ciblée dans la programmation participative et l'évaluation des bénéficiaires, reflétant l'objectif de participation locale basé sur la demande du Programme et contribuant ainsi à atténuer les risques favoritisme.

32. Les deux premiers indicateurs (sur l'éducation et l'accès à l'eau) sont en lien avec les objectifs de développement pour le Millénaire (ODM).

33. Les indicateurs liés au décaissement (DLI, Annexe 3) sont un sous-ensemble des Indicateurs de résultats (IR) inclus dans le Cadre de résultats du Programme (Annexe 2). Ils ont été identifiés avec l'aide du Gouvernement lors de la préparation du Programme pour refléter des domaines d'amélioration spécifiques nécessaires, en particulier en termes de conception, de capacité et de systèmes. Le Gouvernement est pleinement en accord avec tous les DLI actuellement proposés. Ces DLI sont :

- **DLI 1 (IR n°1)** : le pourcentage de jeunes filles résidentes à *Dar Taliba* qui réussissent l'année scolaire concernée;
- **DLI 2 (IR n°2)** : le pourcentage de la population ayant accès à l'eau potable dans les communes rurales cibles couvertes par le Programme;
- **DLI 3 (IR n°3)** : le pourcentage des activités génératrices de revenus (AGR) des coopératives, des associations ou des sociétés de personnes qui sont viables deux ans après avoir bénéficié d'un financement du Programme ;
- **DLI 4 (IR n°6)** : le pourcentage d'infrastructures financés dans le cadre du Programme, jugées par les auditeurs comme étant conformes au cahier des charges techniques, après réception définitive
- **DLI 5 (IR n°8)** : % de femmes et de jeunes (âgés de 18 à 35 ans) membres des organes de gouvernance locaux : CLDH et CPDH ;
- **DLI 6 (IR n°9)** : le pourcentage des Projets des sous-programmes rural et urbain mis en œuvre par les communes, les conseils d'arrondissements les associations ou les coopératives ;
- **DLI 7 (IR n°14)** : le pourcentage des Provinces/Préfectures dans la zone du Programme qui ont mis en place un plan d'action pour suivre les recommandations de l'audit ;
- **DLI 8 (IR n°15)** : le pourcentage de recommandations prioritaires des audits qui ont été mises en application ;
- **DLI 9 (IR n°17)** : Préparation d'un Guide Environnemental et Social, relatif au Programme et pourcentage des principales parties prenantes (DAS et EAC/Q) formées à l'utilisation de ce Guide.

Leçons tirées et reflétées dans la conception du Programme

34. L'INDH 1 a montré que les nouvelles approches participatives pouvaient être mises en œuvre au Maroc et qu'un grand nombre d'activités pouvaient être lancées en une courte période de temps. Le processus de supervision de l'INDH 1, l'évaluation avec le Gouvernement à l'achèvement de l'INDH 1 et les discussions en atelier avec les parties prenantes dans le cadre du processus d'apprentissage du rapport d'achèvement ont également mis en évidence des domaines nécessitant des améliorations de la performance. Combiné avec une expérience mondiale, cela a permis l'identification de leçons à inclure dans la conception de l'INDH 2. Ces leçons ont directement orienté

les actions incluses dans le Plan d'Action du Programme (PAP, Annexe 8) prévues par l'opération et dont bon nombre seront soutenues par l'appui de la Banque (Annexe 9) et suivies par des IR (annexe 2) et des DLI (Annexe 3).

35. Dans le cadre de l'INDH 1, l'accent mis initialement sur certaines infrastructures physiques a soulevé des inquiétudes quant à leur coût et à leur maintenance. L'INDH 2 mettra davantage l'accent sur la pérennité en incluant des clauses précises d'exploitation et de maintenance lors de la sélection des activités, l'application de normes plus strictes pour les travaux de construction et l'établissement systématique de contrats de gestion. La Banque aidera à élaborer les critères et procédures nécessaires (voir Annexe 8, PAP et Annexe 9 sur le Plan d'aide à la mise en œuvre).

36. Certaines des activités de l'INDH 1 *n'ont pas été suffisamment coordonnées avec les programmes des ministères concernés*, ce qui a entraîné des lacunes ou des recouvrements au niveau des programmes d'investissements ou des insuffisances au niveau de l'exploitation et de la maintenance des infrastructures et des services. Pour l'INDH 2, la question est abordée sous l'angle de la tendance générale à la décentralisation, la création de coordination au niveau régional et l'identification de dispositions pour améliorer la coordination entre l'INDH et chacun des ministères concernés.

37. Bien que les organismes de gouvernance tripartites mis en place se soient montrés efficaces de manière générale, il y a lieu *d'améliorer la responsabilisation et de garantir l'équité*. Cette leçon est incorporée dans l'INDH 2 sous forme d'un vaste éventail de dispositions, notamment de nouvelles règles sur les conflits d'intérêts, d'une plus grande transparence, de la généralisation des outils de responsabilisation sociale (mécanismes de résolution des doléances, suivi et évaluation participatifs) et du renforcement des contrôles internes et des vérifications externes (voir PAP n° 3 à 4 et PAP n° 8). La Banque fournira l'assistance technique pour appuyer toutes ces améliorations.

38. En vue de promouvoir *les activités génératrices de revenus (AGR)* dans le cadre de l'INDH 1, une sous-composante dédiée a été incluse dans le sous-programme transversal pour fournir de l'aide technique renforcée et un soutien continu à la gestion des affaires pour les commanditaires des activités. De plus, l'expérience mondiale a montré la possibilité d'ouvrir un deuxième guichet pour financer les services générateurs de revenus gérés par les communautés. La Banque fournira son soutien pour mettre à jour le Manuel opérationnel pour les AGR (PAP n°7) qui comprendra des critères plus clairs pour évaluer, approuver et suivre la performance des AGR, notamment en augmentant les responsabilités et l'expertise au sein des unités de soutien provinciales afin de renforcer la mise en œuvre de la composante relative aux AGR (PAP n°6).

39. Pendant l'INDH 1, *un système de suivi et d'évaluation* a été mis en place. Celui-ci comprend notamment un système d'information, un suivi au niveau national et des provinces et une évaluation de l'impact. Il y a initialement eu des problèmes au niveau de la communication adéquate d'informations et de l'analyse de données ; et tout au long de l'INDH 1, le suivi a mis l'accent sur les facteurs de production plutôt que sur les résultats ou les réalisations. Le Programme soutient des améliorations au niveau de l'INDH 2, notamment un système d'information plus efficace et plus transparent, une communication d'informations plus exhaustive et un suivi participatif renforcé.

40. Les *critères de ciblage* en vertu de l'INDH 1 auraient pu être plus précis afin d'améliorer l'objectivité de la sélection et pour ajuster les ressources disponibles à la taille de la population ciblée. Le Programme soutient l'affinement du ciblage à travers l'organisation d'un atelier de réflexion pendant l'INDH 2 (PAP n° 9).

41. D'importantes disparités entre *les capacités* des organismes de gouvernance locale de l'INDH et celles des unités de soutien indiquent la nécessité de continuer à renforcer leurs capacités au moyen d'un vaste éventail de mesures. Le déploiement de l'INDH 2 dans de nouvelles communes et de nouveaux quartiers sera basé sur des plans de formation cohérents (PAP n°10).

42. Enfin, la conception de l'INDH 2 tire aussi bénéfice des leçons apprises dans le cadre de l'expérience mondiale avec des opérations de développement communautaire telles que divulguées dans deux récents rapports préliminaires de la Banque mondiale qui s'intéressaient aux données accumulées sur les impacts de tels programmes¹¹. Comme le soulignent ces rapports, le succès des programmes de développement communautaire en termes de réalisation de leurs objectifs de développement dépendait de plusieurs facteurs dont : a) l'établissement d'un modèle plus participatif et inclusif de prestation de services ; b) la fourniture d'une aide de qualité à la facilitation et de l'assistance technique ; c) le renforcement des capacités des communautés ; d) l'utilisation de cartes de la pauvreté pour cibler les ressources dans les zones pauvres ; e) le déblocage de subventions de taille suffisante sur plusieurs années qui sont utilisées à des fins économiquement productives ; et enfin f) la flexibilité de la conception des projets et de leur mise en œuvre, avec une approche de « croissance par l'apprentissage » à moyen et à long terme. La majorité de ces éléments ont déjà été notés précédemment dans les leçons tirées de l'expérience de l'INDH 1 et seront assujettis à des améliorations au cours de la mise en œuvre du Programme. C'est en particulier le cas des mesures de responsabilité sociale, qui ont joué un rôle clé dans l'amélioration de la durabilité des ressources et la qualité des infrastructures, selon l'expérience mondiale, et des dispositions visant à orienter ces mesures en vertu du Programme. Les améliorations proposées en ce qui a trait au système de S&E tiennent également compte des conclusions internationales selon lesquelles ces systèmes bien qu'essentiels sont souvent sous-développés dans les programmes de développement communautaire, tel que le soulignent les deux rapports.

43. Le tableau ci-dessous résume la manière dont les principaux problèmes de performance identifiés lors des évaluations techniques, fiduciaires et environnementales et sociales du prêt-Programme axé sur les résultats seront pris en considération dans le cadre du Programme, notamment au moyen d'outils spécifiques (Cadre de résultats, indicateurs liés au décaissement, Plan d'action du Programme, Plan d'aide à la mise en œuvre).

Tableau 2.1. Résumé des principaux problèmes de performance et mesures connexes

Recommandations	Actions	Mesures
Améliorer l'accent mis sur les résultats des sous-projets	Suivi des impacts des investissements de l'INDH2 sur les secteurs clés	DLI n° 1, 2 et 3; PAME #1
Accroître la durabilité des investissements du Programme	Amélioration des accords relatifs à l'exploitation et à la maintenance	PAP n°1 ; PAME #2
Accroître la participation des bénéficiaires dans la mise en œuvre des sous-projets et leur responsabilité pour ceux-ci	Obligation de déléguer l'exploitation des biens physiques de l'INDH	DLI n°6 PAP n° 2 et PAME #1
Confier pleinement aux organismes de gouvernance locaux la prise de décisions relatives à la planification et aux investissements	Clarification de la responsabilité de la validation des plans participatifs de développement.	PAP n° 3; PAME #1
Renforcer l'obligation de rendre des comptes des organismes de gouvernance de l'INDH 2 aux bénéficiaires	Adoption d'outils de suivi et d'évaluation participatifs au niveau des communautés	PAP n°4
Accroître la participation des bénéficiaires et leurs capacités de mise en œuvre	Révision des accords pour la sélection et le fonctionnement des équipes de soutien au niveau local	DLI n°5 et 6 PAP n°10; PAME #3

¹¹ Mansuri, G. et Rao, V.: Localizing Development – Does Participation Work? (Localisation du développement – la participation fonctionne-t-elle ?) Rapport de travail de recherche sur les politiques de la Banque mondiale à paraître ; et Wong, S.: What Have Been the Impacts of World Bank CDD Programs? (Quelles ont été les impacts des programmes de développement communautaire de la Banque mondiale ?)

Evaluation de l'impact des programmes de développement communautaire et leurs implications sur les opérations et sur la recherche, Département de développement social, à paraître.

Améliorer la qualité technique des investissements du Programme	Suivi constant de l'adhésion aux normes techniques des sous-projets	DLI n°4
Améliorer la performance des activités génératrices de revenus	Amélioration des critères de sélection auxquels sont assujettis les AGR afin d'accroître leur viabilité	DLI n°3 PAP n°6; PAME #4
Améliorer le ciblage des pauvres	Révision des critères d'allocation de ressources pour mieux refléter la distribution de la pauvreté	PAP n°9; PAME #4
Accroître la performance relative à la gestion des risques sociaux et environnementaux en vertu du Programme	Amélioration des outils d'évaluation et d'atténuation des risques, mise en place d'un programme de renforcement des capacités et clarification des responsabilités de supervision	DLI n°9 PAP n° 11; PAME #7
Améliorer la gestion fiduciaire	Renforcement du cadre de contrôle et d'audit et des capacités fiduciaires au niveau provincial	DLI n°7 et 8 ; PAP n°10 et 12; PAME #6

III. MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME

A. Arrangements institutionnels et dispositions de mise en œuvre

Architecture institutionnelle de l'INDH

44. Le Programme sera mis en œuvre au moyen de la même architecture institutionnelle que celle utilisée pour l'INDH 1. L'architecture institutionnelle de l'INDH sur une gouvernance centrale et territoriale. Le *Comité stratégique* de l'INDH, présidé par le Chef du Gouvernement, élabore le cadre stratégique de l'INDH et veille à une approche coordonnée alors que le *Comité de pilotage, présidé par le Ministre de l'Intérieur*, supervise les progrès au niveau de la mise en œuvre de l'Initiative. Dans le cadre de l'INDH 2, des représentants des ministères de l'Éducation, de la Santé et des Équipements et de l'ONEE feront partie du Comité de pilotage. Le ministère de l'Intérieur, par le biais de la *Coordination nationale (CN) de l'INDH*, est responsable de la coordination du Programme et de ses résultats. La CN fournit de l'aide technique, supervise la délégation des crédits et la gestion financière pour l'INDH et suit et communique sur la mise en œuvre du Programme. Il est prévu que durant l'INDH 2, le Gouvernement créera des unités régionales de coordination de l'INDH.

45. *Les comités de gouvernance* aux niveaux local, provincial et régional sont responsables de la mise en œuvre du Programme. À chaque niveau, les comités sont formés de représentants des élus, de personnel des services techniques et des représentants de la société civile. Une caractéristique notable de l'INDH 1 était la participation des femmes (17 %) et des jeunes (12 %) dans les comités de gouvernance de l'INDH. Dans le cadre de l'INDH 1, ces comités de gouvernance étaient au nombre de plus de sept cents et dans le cadre de l'INDH 2, des comités locaux supplémentaires seront mis en place dans les nouvelles zones ciblées.

46. De l'aide technique est fournie par des *équipes d'appui au niveau provincial (DAS)*. Ces équipes sont responsables du déploiement du Programme dans chaque province et de l'accompagnement des intervenants au niveau local. Au niveau local (communes/quartiers), l'INDH 1 a été soutenu par près de 700 *équipes locales de facilitation (EAC/Q)*, composées de 2 500 animateurs (16 % de femmes) ayant pour tâche de soutenir le processus participatif ainsi que l'identification et la sélection des activités au niveau communautaire. En vertu de l'INDH 2, des équipes additionnelles seront mises en place dans la zone cible élargie. Il est prévu que le pourcentage des animatrices augmentera.

47. L'Observatoire national pour le développement humain (ONDH), qui est indépendant de la structure de l'INDH, est responsable de diverses études, notamment de l'évaluation de l'impact de l'INDH.

Planification, ciblage et programmation

48. Les procédures pour chaque des trois sous-programmes de l'INDH2 (Rural, Urbain et Transversal) qui seront supportés par l'opération Programme pour les résultats, sont définies dans

quatre Manuels de procédures (MP) du Gouvernement, soit un pour chaque sous-programme et un pour les Activités Génératrices de Revenus (les AGR sont des activités spécifiques, financées dans chacun des trois sous programmes). Les quatre MO ont été préparés par le Gouvernement au début de l'INDH 1 avec l'aide de la Banque. Les MO ont fourni un support adéquat pour la mise en œuvre, pendant l'INDH 1, des sous programmes Rural, Urbain et Transversal, y compris pour les AGR. Le Gouvernement a décidé de poursuivre, lors de la deuxième phase de l'INDH, l'utilisation des quatre MO, en y intégrant selon les besoins, les améliorations qui résulteront de la mise en œuvre du Plan d'Action du Programme.

49. Le cadre budgétaire pour les cinq sous-programmes au cours de la mise en œuvre (2011-2015) a été inclus dans la proposition pour l'INDH 2 présentée à Sa Majesté le Roi en juin 2011. Les allocations aux sous-programmes rural et urbain sont effectuées en fonction des taux de pauvreté et des critères d'exclusion socio-économiques. Les procédures de chaque sous programme sont définies dans les MO. La programmation des investissements de l'INDH varie en fonction des différents sous-programmes. Les sous-programmes urbain et rural suivent une approche participative à laquelle prennent part les parties prenantes locales et les bénéficiaires et prévoient la préparation d'un plan de développement participatif sur cinq ans. Le comité local de développement humain présente alors le plan au comité provincial de développement humain pour approbation. En ce qui a trait au sous-programme transversal, le comité provincial alloue le financement pour l'INDH aux porteurs de projets par le biais d'un processus de sélection compétitive. Les porteurs de projets admissibles sont les communes rurales et urbaines, les associations, les coopératives et les organisations professionnelles. Le sous-programme transversal finance également certaines activités clés, par exemple le renforcement des capacités, les communications, le suivi et l'évaluation et l'aide aux unités de soutien technique nationales, provinciales et locales.

Conception et mise en œuvre des activités

50. L'INDH fait participer les bénéficiaires à chaque étape du cycle des activités. Dans les sous-programmes urbain et rural, la conception des activités est concentrée au niveau des communes et des quartiers et leur mise en œuvre est en règle générale assurée par les porteurs de projets. Dans le cadre du sous-programme transversal, les porteurs de projets, en règle générale des ONG, des coopératives, des associations et des municipalités, soumettent leurs propositions directement au CPDH. La plupart des activités sont de petite taille (en moyenne 50 000 dollars dans le cadre de l'INDH 1).

Gestion fiduciaire, sociale et environnementale

51. Le Chef du Gouvernement, en sa qualité d'ordonnateur du CAS-INDH, assume la responsabilité globale pour la *gestion financière* et l'allocation des fonds de l'INDH aux sous-ordonnateurs (Gouverneurs des provinces et préfetures) en se basant sur l'échéancier de décaissement annuel prévu par le cadrage budgétaire de l'INDH2. Ces fonds sont ensuite engagés et décaissés selon les règles applicables aux dépenses publiques, soit en vertu de conventions de partenariat avec les porteurs de projets, soit payés directement par les sous-ordonnateurs aux prestataires. *La passation des marchés* obéit aux règles nationales de passation de marchés publics et aux procédures de l'INDH en la matière explicitées dans le guide fiduciaire (IR n°13 et 16 pour la conformité aux procédures). Ces procédures seront mises à jour, en concertation avec la Banque afin d'en améliorer l'efficacité et d'atténuer les risques de fraude et de corruption. La supervision technique de la passation des marchés relève du Ministère de l'Economie et des Finances (TGR) conformément à la réglementation en vigueur, y compris pour les contrats passés dans le cadre de l'INDH 2. Les termes de référence de l'audit conjoint IGAT (Ministère de l'Intérieur)/IGF (Ministère de l'Economie et des Finances) relatifs à l'INDH1 seront révisés pour inclure notamment les activités et procédures de passation des marchés, et la conformité aux Directives de lutte contre la corruption. Ces *audits* couvriront, outre l'audit annuel des états financiers du Programme et la passation des marchés, deux audits de performances portant respectivement sur les périodes 2012-2013 et 2014-2015. Ces rapports seront publiés sur le site Web de l'INDH. A l'instar de l'INDH1, les rapports d'audits individuels provinciaux et préfectoraux ainsi que les rapports de contrôle interne continueront d'être transmis aux gestionnaires concernés. Par ailleurs dans le cadre de l'INDH 2, un Comité de

coordination fiduciaire sera créé en remplacement de l'Équipe d'innovation fiduciaire créée dans le cadre de l'INDH 1. Composé de représentants gouvernementaux (Primature, INDH, CN, Direction du Budget, TGR, IGF et IGAT ou toute autre personne ressource), ce comité examinera notamment : (i) les modèles des documents d'appels d'offres et des contrats et (ii) élaborera un programme de formation pour les porteurs de projets et les membres des organes de gouvernance et les structures d'appui technique.

52. Des *systèmes de résolution de doléances*¹² renforcés et un reporting plus efficace relatif à la passation des marchés dans le SI amélioreront l'efficacité du système et la gestion des risques de fraude et de corruption. Le Programme renforcera le cadre d'audit global et son suivi par des indicateurs spécifiques liés au décaissement (DLI n° 7 et 8). De plus, le gouvernement s'engage à mettre en œuvre les dispositions des Directives de lutte contre la corruption du Programme pour les Résultats.

53. Quant à la *gestion sociale et environnementale*, les organes de gouvernance de l'INDH, aidés par les équipes provinciales de soutien (DAS) et la CN, sont responsables de veiller à la conformité aux exigences sociales et environnementales, conformément aux manuels opérationnels.

Suivi et évaluation

54. Au cours de la phase 1, l'INDH a progressivement mis en place un système de suivi et d'évaluation. Dans les sous-programmes rural et urbain, les CLDH et les EAC/Q aident les DAS à recueillir les données sur la mise en œuvre physique et financière du Programme. Dans le cadre du sous-programme transversal, la DAS suit directement la mise en œuvre des activités et produit un rapport semi-annuel. Les unités provinciales de soutien rassemblent toute l'information au niveau provincial et saisissent les données dans un système d'information (SI) basé sur un système intranet. Le SI permet d'établir des rapports détaillés des dépenses et des réalisations physiques.

55. Au niveau national, le pôle de suivi et d'évaluation de la CN consolide les données et produit des rapports de suivi et d'évaluation en utilisant les données du SI, des enquêtes et des études d'évaluation qui comprennent le suivi et l'évaluation des indicateurs du Cadre de résultats du Programme (Annexe 2). Dans le cadre de l'INDH 2, la mise à niveau du SI tiendra compte des indicateurs spécifiques pour suivre les progrès et renforcer la détection et l'atténuation des risques fiduciaires, à travers la disponibilité d'informations sur la passation des marchés. Les partenaires externes de l'INDH, avec la coordination de la Banque, jouent également un rôle clé dans la fonction de suivi, en réalisant des missions conjointes de concertation, de nombreuses visites sur le terrain et en fournissant des commentaires et des suggestions. Le soutien de l'UE inclut en particulier un audit externe des finances et de la performance qui sera appliqué à l'INDH 2. L'UE continuera également de renforcer la capacité de suivi de l'INDH, dans le cadre de son soutien à la phase 2.

56. L'ONDH est responsable de l'évaluation indépendante de l'impact et continuera à assumer cette fonction au cours de l'INDH 2. Au cours de la phase 1 de l'INDH, l'ONDH a réalisé une évaluation de l'impact avec l'aide de la Banque mondiale. L'enquête comprenant les « données de référence » a été réalisée en 2009 avec un deuxième passage en 2011. L'enquête portait sur 3 570 ménages de 121 communes rurales (61 traitements/60 contrôles) et 114 quartiers urbains (57 traitements/57 contrôles). Comme il n'était pas possible d'effectuer une randomisation, une discontinuité de régression et une approche quasi expérimentale ont été utilisées pour identifier les groupes de contrôle. Les résultats de l'impact de l'évaluation devraient être publiés en 2012. Pour l'INDH 2, l'ONDH envisage de mettre en œuvre une enquête quasi expérimentale comme pour l'INDH 1. Une deuxième possibilité pour l'ONDH est d'utiliser le panel de 6000 ménages de suivi de la dynamique de la pauvreté en y intégrant des données relatives à l'INDH.

¹² Une description exhaustive des systèmes de résolution des doléances s'appliquant à l'INDH 2 est contenue dans l'Évaluation technique et résumée à l'Annexe 1.

57. Au cours de la mise en œuvre, un rapport de suivi des progrès du Programme sera soumis annuellement à la Banque. Les grandes lignes de ce rapport, qui seront arrêtées en collaboration avec la CN, comprendront les états financiers, les réalisations physiques, les données et informations sur la gestion sociale et environnementale¹³, les progrès relatifs aux IR, les réalisations relatives aux DLI, et, dans un rapport séparé, les informations sur les doléances et allégations de fraude et de corruption.

Rôle des partenaires

58. L'INDH 1 a mis en place un certain nombre de partenariats de travail. Un soutien institutionnel et technique est fourni par divers ministères et organismes Gouvernementaux concernés. L'INDH a conclu des conventions de partenariat formels avec les ministères concernés pour le soutien technique, l'Agence de développement social (ADS) pour la planification locale et le renforcement des capacités à des fins de développement communautaire, avec Entraide nationale (EN) pour le sous-programme sur la précarité et avec la Fédération Nationale des Associations de Microcrédit afin d'aider les associations de microcrédit à couvrir les zones rurales et à fournir des micro crédits aux porteurs de projets. L'INDH a également conclu des conventions de partenariat avec plus de 6 000 ONG pour soutenir le processus participatif et pour mettre en œuvre et mener à bien les activités. Ces partenariats se poursuivront dans le cadre de l'INDH 2, capitalisant ainsi sur les compétences de mobilisation sociale des EAC/Q et de certaines ONG, notamment des ONG participant au renforcement des capacités du Programme. Des améliorations seront apportées pour mieux définir la coopération et la synergie entre les ministères concernés en concluant des accords de coopération formels et en renforçant la coordination, en particulier au niveau régional.

59. L'INDH 1 a reçu du financement de quatorze partenaires donateurs¹⁴. L'harmonisation des donateurs pendant l'INDH 1 a bénéficié de missions conjointes entre la CN et les donateurs, notamment des missions de concertation menées par la Banque mondiale dans lesquelles l'Union européenne (UE) a également joué un rôle important. Les donateurs ont également fourni de l'aide technique directe, c'est notamment le cas de l'UE dans les domaines du suivi et de l'évaluation, de la viabilité des sous-projets et des AGR et du *Millennium Challenge Corporation* en matière d'AGR. Le rôle de la Banque en tant que partenaire technique clé se poursuivra et d'autres partenariats avec des donateurs sont à prévoir, notamment avec l'UE pour l'assistance technique et les audits externes financiers et de performance.

B. Suivi et évaluation des résultats

60. Le Pôle de coordination, suivi et évaluation de la CN est responsable de la consolidation et de l'établissement de rapport sur les données de suivi des indicateurs de résultats (Annexe 2). Pour la plupart des indicateurs, les données quantitatives seront tirées des SI ou des rapports d'audit. Le Gouvernement met actuellement à niveau le SI de l'INDH, notamment : a) l'harmonisation de la collecte et de la publication des données ; b) l'ajout de divers champs importants (par exemple le coût unitaire, l'utilisation des services et l'accès aux services, les résultats de la supervision, de l'information contractuelle et de la passation des marchés, notamment certains indicateurs de performance et des données et informations sociales et environnementales) ; c) l'amélioration de l'accès au SI par les utilisateurs locaux à tout moment ; d) la facilitation de l'établissement de rapport aux niveaux régional et provincial ; e) l'amélioration de la clarté et de l'analyse des rapports de l'INDH 2 en terme de tendances d'investissement et d'enjeux ; et f) offrir aux administrateurs du système la possibilité d'accéder à l'information au niveau de chaque province de manière à permettre une meilleure utilisation de cette information. Les améliorations à apporter au système de suivi et d'évaluation sont incluses en tant qu'indicateur de résultat (IR n°12).

¹³ Ces données comprendront un résumé des outils de filtrage environnemental et social et des mesures d'atténuation appliquées aux sous-projets et aux activités financées et mises en œuvre dans le cadre de l'INDH 2.

¹⁴ Outre la Banque mondiale, l'INDH 1 a été soutenue par des donateurs multilatéraux (l'UE, le PNUD, la Banque islamique de développement, le Fonds de l'OPEP, le Fonds arabe de développement économique et social) et bilatéraux (France, Belgique, Chine, Italie, Allemagne, Espagne, Japon et Arabie saoudite).

C. Modalités de décaissement et protocoles de vérification

61. Les modalités de décaissement dans le cadre de cette opération ont été structurées de façon à promouvoir les améliorations de performance dans le cadre du Programme: (i) aucun décaissement ne sera effectué si le résultat d'un quelconque DLI est en dessous de la situation de référence, et (ii) les décaissements seront proportionnels aux progrès réalisés entre la valeur de base et la valeur cible des DLI. A l'extrême, si le résultat du Programme reste au niveau de la valeur de référence, pendant toute la durée du Programme, seulement moins de 10% du montant du prêt sera décaissé. 90% restera disponibles pour favoriser l'amélioration des performances. Les décaissements se feront sur la base de l'atteinte des résultats du DLI, après vérification par la Banque. Tous les DLI seront soit évolutifs, c.à.d. proportionnels aux résultats obtenus, soit non évolutifs, c.à.d. qu'il n'existe que deux options, soit il est atteint soit il ne l'est pas. Les DLI et la formule de décaissement y afférent sont détaillés dans l'annexe 3. Les valeurs de référence des DLI sont fournies en annexe 2.

62. Le Gouvernement a exprimé le souhait de se prévaloir pour une avance à retirer avant l'atteinte des résultats de DLI spécifiques (annexe 3). Afin d'assurer l'atteinte des résultats, l'INDH 2 aura pour besoin d'accroître les dépenses dans certains domaines tels que la construction et l'équipement des Dar Taliba et l'extension de l'accès à l'eau en milieu rural. Toute avance de fonds décaissée sera récupérée par la Banque sur les décaissements dus lorsque les DLI seront réellement atteints.

63. Les protocoles de vérification ont fait l'objet de discussions lors de la préparation du Programme. Les modalités de vérification proposées varient en fonction de la nature du DLI. La principale source d'information pour cette vérification sera le SI de l'INDH et les rapports d'audit de l'IGAT/IGF. Il est attendu que la vérification indépendante de six des neuf DLI sera réalisée par un ou plusieurs Bureau(x) d'études national (aux) sous contrat avec la Banque mondiale, par voie d'un appel d'offre ouvert et dont les TdRs seront arrêtées en concertation avec la Coordination Nationale. L'IGAT/IGF qui vérifieront les trois autres indicateurs relatifs à la qualité technique des travaux d'infrastructures, à l'élaboration de plans d'action pour le suivi des recommandations de l'IGAT/IGF et à la mise en œuvre des recommandations de première priorité de l'IGAT/IGF. La Banque examinera plus en profondeur le raisonnement factuel à l'origine des DLI dans le cadre de son appui à la mise en œuvre. L'Annexe 3 donne des informations sur les DLI et les protocoles de vérification.

IV. RÉSUMÉ DES ÉVALUATIONS

A. Technique

64. L'INDH 1 est au cœur de la stratégie du Maroc pour la réduction de la pauvreté, l'amélioration de la gouvernance, l'inclusion et l'égalité. L'Initiative a été lancée en 2005 et s'inscrit dans l'effort global du Gouvernement pour améliorer les conditions des personnes pauvres et des groupes vulnérables en créant une approche ascendante et un mode de gouvernance locale plus inclusif, en autonomisant les pauvres et les vulnérables et en améliorant leurs conditions de vie. Sa Majesté le Roi et le nouveau Gouvernement ont confirmé ces priorités et suite au succès rencontré par l'INDH 1 dans l'atteinte de ces objectifs, l'INDH est devenu encore plus pertinente aujourd'hui. Cette **pertinence stratégique** a été renforcée par les pressions socio-économiques qui ont augmentées en 2011.

65. Dans l'ensemble, l'INDH 1 a démontré la **valeur technique** du Programme proposé. L'approche de l'INDH 2 en matière de *ciblage* est correcte et s'appuie de manière appropriée sur l'INDH 1 et ses leçons. Une attention particulière a été accordée à la composante sur les AGR, à la prise en compte des leçons de l'INDH 1, au maintien d'une approche visant les pauvres, au soutien soutenu des porteurs de projets pour renforcer la viabilité des activités et à des prestations efficaces suivant une approche unique pour les trois sous-programmes (voir Annexe 5 sur les AGR pour plus de détails). Certains ajustements supplémentaires augmenteront l'impact du Programme dans son ensemble sur la réduction de la pauvreté, notamment une révision des critères du sous-programme rural pour mieux aligner les ressources avec le nombre de personnes pauvres par commune (voir PAP n°9). Dans l'ensemble, le *processus de planification et de programmation* de l'INDH 2 s'appuie de

manière adéquate sur l'expérience de mise en œuvre réussie de l'INDH 1. Une révision des modalités d'approbation des ILDH a été convenue pour clarifier le pouvoir du CPDH de modifier les propositions des communautés (voir PAP n°3). Des mesures ont aussi été convenues pour améliorer l'intégration des programmes de l'INDH à ceux des collectivités territoriales et des ministères concernés (voir PAP n°1). Les mécanismes de gouvernance, d'audit et de résolution des doléances de l'INDH permettent des contrôles additionnels pour veiller au respect des procédures du Programme.

66. En ce qui a trait au *processus participatif*, l'INDH 1 a démontré que les principales caractéristiques des projets de développement participatif local peuvent être mises en œuvre avec succès au Maroc, notamment l'identification et la programmation participatives et ascendantes des activités, l'intégration au processus des associations et ONG locales et la mise en place d'organes locaux de gouvernance représentatifs, inclusifs et responsables. L'INDH 2 capitalisera sur les processus participatifs mis au point pendant l'INDH 1. Un indicateur suivra la satisfaction globale de la population ciblée envers les processus participatifs de programmation et leurs résultats (IR n° 7). L'un des domaines où l'INDH 1 a indiqué que des améliorations étaient possibles est la *reddition des comptes*, étant donné que les parties prenantes locales peuvent manquer d'informations ou de canaux pour donner leur feedback. Dans le cadre de l'INDH 2, le suivi et l'évaluation participative, les mécanismes de résolution des doléances et d'autres outils de suivi et d'évaluation seront adoptés pour accroître la transparence du processus et la reddition des comptes et atténuer les risques de fuite (PAP n° 4, PAP n° 8, IR n° 4).

67. Pour le sous-programme transversal, qui cible les groupes de pauvres à l'échelle nationale, mais qui n'a pas recours au processus de planification participative ascendante, des critères d'admissibilité et des mécanismes de résolution des doléances et de contrôle ont été conçus pour réduire les risques de favoritisme.

68. Pour l'INDH 1, la **mise en œuvre** s'est bien déroulée dans l'ensemble et le soutien qui a été fourni aux porteurs de projets s'est en règle générale montré adéquat. La structure de gestion du Programme et le cadre de prise de décisions ont démontré qu'ils pouvaient fonctionner ensemble de manière constructive pour mener à bien les activités. Des structures de responsabilisation claires sont en place au sein des diverses agences et entre elles. Les contraintes de capacité relatives à la passation de marchés au niveau des communes ont en général été réglées et l'exécution des contrats et la supervision ont de manière générale toujours respecté les échéanciers et les budgets. La nature décentralisée de l'exécution a donné lieu à certaines contraintes modérées en termes de qualité technique et il n'est pas clair que d'importantes économies de coûts aient été tirées des synergies réalisées. Toutefois, ces lacunes ont été contrebalancées par les gains réalisés au niveau de la réalisation des objectifs du Programme relatifs à l'autonomisation des porteurs de projets au niveau communautaire. Le Programme adoptera des mesures pour accroître la transparence de la prise de décisions, notamment l'introduction d'outils de suivi évaluation participatif. La mise à jour du manuel sur les AGR est une priorité (voir PAP n°7). Les indicateurs suivront les résultats clés de la composante sur les AGR (IR n° 3/DLI n° 3 ; IR n° 10 et IR n° 11).

69. D'autres améliorations sont nécessaires au niveau de la mise en œuvre dans deux domaines particuliers. Premièrement, en dépit de l'objectif d'exécution locale, bon nombre des activités en vertu de l'INDH 1 sont encore mises en œuvre par des Ministères sectoriels pour le compte des communes. Dans le cadre de l'INDH 2, afin de renforcer l'appropriation par la communauté et la rentabilité, l'exécution sera systématiquement déléguée aux porteurs de projets, en particulier aux communes (IR n° 9/DLI n°6). Deuxièmement, une orientation claire en matière de normes techniques est requise afin d'assurer la qualité et l'optimisation des ressources et d'atténuer les risques de fraude et de corruption. En vertu de l'INDH 2, des audits techniques périodiques évalueront la qualité et un indicateur suivra la qualité et la viabilité des activités (IR n° 6/DLI n° 4).

70. La mise en place et l'exécution efficace de **l'architecture institutionnelle** constitue une réalisation clé de l'INDH 1. L'élaboration rapide de procédures et le renforcement rapide de la capacité institutionnelle ont permis un déploiement à grande échelle en dépit des enjeux complexes. Les manuels opérationnels ont veillé à la cohérence de l'approche et les tensions inhérentes entre la

coordination centrale et l'autonomisation décentralisée se sont montrées grandement positives. Étant donné que les CLDH se sont montrés efficaces dans l'ensemble, ils seront maintenus en vertu de l'INDH 2 et élargie à des communes et quartiers nouvellement ciblés.

71. La composition tripartite des *organes de gouvernance* a permis de promouvoir avec succès l'inclusion, la transparence et la bonne gouvernance. La participation des femmes et des jeunes à ces comités a été un succès notable de l'INDH 1 et cela devrait augmenter encore dans le cadre de l'INDH 2 (qui sera évaluée par l'IR n° 8/le DLI n° 5). L'INDH permet l'admissibilité d'un vaste éventail d'organisations de la société civile et les risques d'exclusion sont donc limités. De nouvelles règles ont été adoptées en vertu du Programme en lien avec l'appartenance aux organismes de gouvernance de l'INDH, ce qui réduira encore davantage les risques de conflit d'intérêt et de favoritisme.

72. Des capacités importantes ont été données aux *structures d'appui* au cours de la phase 1. La CN a la capacité de superviser efficacement la mise en œuvre, bien que les fonctions de sauvegardes environnementales et sociales et de suivi et d'évaluation aient besoin d'être renforcées. Les DAS sont en règle générale capables, mais elles ont également besoin de renforcer leurs capacités dans les domaines environnemental et social et des AGR (PAP n° 6 et 11). Les EAC/Qs sont souvent efficaces, mais des limites institutionnelles et de capacité existent et elles seront renforcées en vertu du Programme (PAP n° 5).

73. Le *suivi et l'évaluation* se sont améliorés au cours de l'INDH 1, mais des améliorations sont encore possibles. Les indicateurs suivront l'amélioration globale du système de suivi et d'évaluation (IR n° 12). Le cadre de résultats lie les résultats aux réalisations de l'Objectif de développement du Programme et les indicateurs tiennent compte de l'objectif d'amélioration de la qualité de vie de la population ciblée ainsi que de l'inclusivité, de la responsabilisation et de la transparence dans la gouvernance participative locale.

74. Le *renforcement des capacités* a été un succès lors de l'INDH 1, avec 105 000 personnes formées. Toutefois, les disparités qui existent entre les capacités des organes de gouvernance, les DAS, les EAC/Qs de l'INDH indiquent la nécessité de poursuivre les activités de renforcement des capacités dans le cadre d'une stratégie cohérente de renforcement des capacités (PAP n° 6, 10 et 11, IR n° 17/DLI n° 9). Comme durant la phase 1, la Banque continuera de fournir de l'appui technique en ce sens, notamment par le biais de l'Institut de la Banque mondiale.

75. Au cours de l'INDH 1, en raison du nombre de projets (22 000), leur dispersion géographique et le vaste éventail des porteurs de projets, certains projets ont connue des difficultés concernant leur fonctionnement régulier voire leur *viabilité*.

76. Conformément à la *Charte Communale*, les communes ont une responsabilité de maintenance directe ou transférée pour les infrastructures et les équipements qui leur appartiennent ainsi que la responsabilité de services publiques de base, tel que la gestion des déchets solides, l'approvisionnement en eau, l'assainissement et l'électricité. Dans certains cas, notamment dans les grandes agglomérations, les communes urbaines ont délégué l'exploitation et la maintenance de ces trois derniers services (approvisionnement en eau, assainissement et électricité) à des opérateurs privés ou publics professionnels, financés par des frais d'utilisateurs. Les autres frais d'exploitation et de maintenance sont financés à partir des recettes générales des communes composées d'impôts locaux et de frais tels que les impôts fonciers et une partie de 30 % de la TVA nationale qui est redistribuée aux collectivités territoriales. Ces transferts représentent en général entre un tiers et la moitié des recettes municipales totales (et jusqu'à 90 % à 100 % pour les communes les plus petites) et ont contribué à maintenir les budgets des communes équilibrés.

77. Suite aux préoccupations relatives à la maintenance des actifs et à la viabilité des projets soulevées dans les évaluations de l'INDH 1 par l'ONDH, le Gouvernement s'engage pleinement à assurer la viabilité des projets financés par l'INDH. En particulier vers la fin de la phase 1, l'INDH a conclu des partenariats avec les ministères concernés (tels que le ministère de la Jeunesse et des

Sports et le ministère de l'Éducation) et les agences (telle que l'Entraide Nationale) visant à clarifier la responsabilité de l'exploitation et de la maintenance des infrastructures physiques financées par l'INDH. Ce transfert de responsabilité devrait se poursuivre et être renforcé dans le cadre de l'INDH 2. De plus, le Programme adopte des mesures spécifiques dans le PAP (PAP n°1 et 2, voir Annexe 8) qui renforceront la qualité de la sélection des activités et des conventions pour l'exploitation et la maintenance afin de veiller à la viabilité des actifs.

78. En ce qui a trait à l'**évaluation économique**, il y a une cohérence raisonnable en ce qui concerne le soutien par le secteur public étant donné que la majorité des investissements du Programme sont classés dans les biens publics. Le soutien des AGR par le biais des biens publics est justifié par l'échec évident du marché à permettre aux personnes pauvres de lancer de nouvelles entreprises. Il n'y a pas d'effets négatifs de substitution sur le financement public. En ce qui a trait à l'*impact économique* du Programme, une étude d'un petit échantillon des activités de l'INDH 1 a identifié des résultats positifs dans l'ensemble. Les activités relatives aux infrastructures ont atteint un taux de rentabilité interne (TRI) de 12 %, en dépit des résultats mitigés des AGR qui mettent en évidence la nécessité de revoir l'approche. Tel que stipulé précédemment, l'INDH 2 incorpore des mesures pour améliorer la performance et la viabilité des investissements et aussi accroître leur rendement économique.

79. En règle générale, il est attendu que les approches de développement communautaire améliorent le rapport *coût-efficacité*, mais pour l'INDH 1, les données ont été mitigées, avec des infrastructures de qualité variable et des économies de coûts probablement attribuables à des qualités techniques inférieures plutôt qu'à des gains d'efficacité. Pour l'INDH 2, il est proposé d'accroître le rapport coût-efficacité des investissements au moyen de mesures incorporées dans les manuels opérationnels, notamment l'amélioration des critères de sélection et la mise en place d'accords sur les audits et les inspections pour assurer le suivi de la qualité et de la viabilité des activités. En ce qui a trait aux *gains relatifs au bien-être social*, les résultats de l'INDH 1 montrent que les bénéficiaires ont réellement été ressentis par les bénéficiaires ciblés : la moitié des ménages ciblés ont participé à l'identification des activités et les trois quarts ont accru leur utilisation des services ou des infrastructures faisant l'objet des activités de l'INDH. Les mécanismes pour l'amélioration des gains relatifs au bien-être social et leur viabilité sont inclus dans l'INDH 2. Ceux-ci seront suivis par une enquête annuelle auprès d'un panel. Une étude de l'évaluation de l'impact de l'INDH 1 devrait être publiée au cours de la deuxième moitié de 2012.

B. Fiduciaire

80. Une évaluation fiduciaire portant sur le cadre institutionnel du Programme, les capacités en matière de gestion fiduciaire et la performance de mise en œuvre a été réalisée¹⁵. L'évaluation a été réalisée en fonction de la connaissance des systèmes publics marocains de passation des marchés et de gestion financière mis au point grâce aux diagnostics précédents de la Banque¹⁶. Le Maroc a lancé un ambitieux programme de réforme du système de gestion des finances publiques qui donnent lieu à un meilleur alignement des systèmes publics de passation des marchés et de gestion financière marocains avec les pratiques internationales. Dans l'ensemble, les systèmes publics de passation des marchés et de gestion financière sont considérés comme ayant eu une influence très positive sur le développement au cours de la dernière décennie. Les principaux enjeux identifiés non réglés qui pourraient affecter le Programme sont les suivants : a) l'absence d'un système indépendant de plaintes pour la passation des marchés et de processus clairs pour les traiter ; b) la qualité et la remise en temps opportun d'états financiers annuels audités ; c) l'efficacité de la fonction d'audit interne et le suivi des recommandations de l'audit ; d) une forte dépendance vis-à-vis des systèmes d'information (SI) pour le protocole de vérification des DLI ; e) les faibles capacités du personnel dans le domaine de passation des marchés qui donnent lieu à des spécifications techniques, des termes de référence et des documents d'appels d'offres de qualité insuffisante ; f) le manque de rigueur au niveau de

¹⁵ Cette évaluation a été réalisée conformément aux Notes directives sur le financement préliminaire du prêt-programme axé sur les résultats (datées du 3 janvier 2012).

¹⁶ Rapport d'examen du système pilote national du pays (UCS) de 2010, Évaluation des dépenses publiques et de la responsabilisation financière (PEFA) de 2009 et Évaluation de la responsabilité financière (CFAA) de 2007.

l'évaluation des soumissions ; et g) la faible qualité des travaux, des biens ou des services livrés. Le Gouvernement prend des mesures pour remédier à ces faiblesses par le biais de la réforme en cours des procédures de passation des marchés et de nouvelles lois et décrets ainsi que l'élaboration de documents standards qui sont actuellement en cours de préparation. Entre temps, des mesures transitoires pour résoudre ces problèmes en lien avec l'INDH sont intégrées dans le Programme (voir tableau ci-dessous).

81. L'évaluation du système national, l'analyse de la performance fiduciaire de l'INDH1, et la revue d'un échantillon de 20 gestionnaires territoriaux (provinces, préfectures, communes), ont permis de relever les points suivants :

Tableau 4.1 Aspects fiduciaires spécifiques au Programme

Thème	Faiblesses	Atténuation et résolution
<i>Planification et préparation du budget</i>	Dans certains cas, les délais pris pour la mise en place des crédits au profit des Walis de Régions, des Gouverneurs des provinces et préfectures ont retardé la mise en œuvre de certains projets du Programme.	Depuis 2012, l'ordonnateur délégué l'intégralité des crédits annuels à chaque sous-ordonnateur (Walis et gouverneurs territoriaux) au début de chaque exercice
<i>Appel d'offres et passation des marchés</i>	Les risques sont liés à : a) la qualité des spécifications techniques et des termes de référence ; b) la qualité des documents d'appels d'offres ; c) la rigueur de l'évaluation des soumissions ; et d) la qualité des travaux, biens ou services livrés. Le cadre de procédures et de contrôles est adéquat, mais les risques persistent en raison du nombre important de contrats et de porteurs de projets ayant de faibles capacités répartis dans plus de 1 200 emplacements.	Les mesures d'atténuation comprennent : (i) L'élaboration d'un guide fiduciaire comprenant pour la passation des marchés des outils d'orientation sur les documents d'appels d'offres et des contrats modèles ainsi que l'inclusion systématique d'une clause de soutien technique dans les conventions de partenariat ; (ii) la révision des TdR de l'audit pour y inclure l'analyse détaillée de la passation des marchés, (iii) un programme de formation fiduciaire et une évaluation systématique de la capacité du porteur de projet ; (iv) des procédures renforcées de traitement des doléances ; et (v) un reporting plus efficace des données relatives à la passation des marchés dans le SI avec les indicateurs clés de gestion fiduciaire (PAP n°8,10 et 12; IR n° 13 et 16)
<i>Reporting du Programme</i>	Le SI actuel ne fournit pas d'informations suffisantes sur la passation des marchés.	La mise à niveau en cours du SI permettra de produire de façon systématique des informations sur la passation des marchés et l'exécution de contrats à travers les principaux indicateurs statistiques de la performance fiduciaire (PISPF), (IR n° 12)
<i>Supervision de la passation des marchés, supervision technique, contrôle interne et audit</i>	Le contrôle de la passation des marchés est assuré par le Ministère de l'Économie et des Finances au niveau de l'exécution de certains contrats, cependant il y a un besoin d'accompagnement des porteurs de projets. <i>Supervision technique des contrats de travaux :</i> Des études techniques et la supervision technique par des services externes ne sont pas systématiquement utilisées pour les contrats de travaux. <i>Audit interne :</i> Des auditeurs provinciaux internes dédiés à l'INDH sont en place que dans certaines provinces, et ne disposent pas toujours de termes de référence ni des capacités suffisantes pour mener leur mission.	Fournir un soutien proactif aux porteurs de projets par la production d'outils et de documents normalisés et d'un programme de renforcement des capacités PAP n° 12). Une nouvelle clause d'aide technique a été ajoutée dans les conventions de partenariat des porteurs de projets. (IR n 13). L'examen du degré de respect des spécifications techniques des projets d'infrastructures est assuré par l'IGAT-IGF à l'occasion des missions des audits annuels. (IR n° 6) Veiller à la présence d'auditeurs internes dans toutes les provinces, renforcer leurs capacités et inclure dans les termes de référence la préparation des plans d'action pour mettre en œuvre les recommandations découlant des audits de l'IGAT-IGF (PAP n° 10 ; IR n° 14/DLI n° 7 ; IR n° 15 et 16).
<i>Audit du Programme</i>	L'audit du Programme sera conduit par l'IGF et l'GAT. Ces institutions ne sont pas indépendantes vis-à-vis de l'exécutif mais ont prouvé la crédibilité de leur travail. Leur audits sont ainsi sincères et donnent une assurance raisonnable de l'utilisation des fonds par les agences d'exécution. Cependant, le suivi des recommandations de l'audit doivent être améliorées.	Les termes de références des audits conjoints seront révisés par l'IGF et l'IGAT en concertation avec la CN et la Banque. Les recommandations des audits seront hiérarchisées (DLI # 7, 8).

82. D'une manière générale, les réformes globales et les mesures d'atténuation spécifiques des risques fiduciaires incluses dans la mise en œuvre du Programme, les procédures et le cadre de contrôle sont adéquats. Toutefois, des risques inhérents au grand nombre de porteurs de projets persisteront avec les plusieurs centaines ou milliers de nouveaux porteurs de projets qui bénéficieront de l'INDH 2, en raison de leur manque d'expertise en gestion financière et en passation des marchés. L'évaluation du risque fiduciaire indique qu'il demeure substantiel à ce stade, du fait que les mesures d'atténuation de l'impact n'auront d'impact qu'au cours de la mise en œuvre du Programme.

83. La Cour des comptes (CDC) et les cours régionales des comptes sont les principales institutions responsables de l'audit externe au sein du système de gestion des finances publiques au Maroc. La portée de leur mission a été élargie pour inclure l'audit de la gestion et pour veiller au contrôle des comptes et à la gestion des collectivités territoriales. Les audits financiers réalisés par la Cour des comptes sont satisfaisants en ce qui a trait à l'application des normes internationales et à la portée de leur mission. Bien que la Cour des comptes n'exprime pas d'opinion distincte sur le Programme ou tout autre projet financé par la Banque, l'INDH faisant partie de son champ de compétence elle pourrait être auditée dans le cadre de son programme de travail. La Banque poursuivra le dialogue avec la CDC, au niveau du pays, pour étudier la possibilité qu'elle conduise l'audit externe des projets de la Banque en vue d'améliorer le cadre d'assurance globale pour le portefeuille de la Banque Maroc

84. L'IGAT (ministère de l'Intérieur) et l'IGF (ministère des Finances) ont été désignées par le Gouvernement pour conduire les audits externes pour l'INDH 1. Une charte d'audit signée par ces deux entités définit les objectifs et les méthodes de l'audit conjoint qui porte sur la gestion financière et la passation des marchés. Dans l'ensemble, ces audits ont été acceptés par la Banque et les mêmes accords seront maintenus pour le Programme. Les rapports d'audit ont identifié, de façon sincère, les principales lacunes au niveau de la mise en œuvre de l'INDH et ont émis les recommandations pertinentes. Au cours de l'INDH1, les opinions d'audit publiés en 2010 pour 83 provinces, étaient sans réserve pour 74 provinces, avec réserves pour huit provinces et défavorable pour 1 province. Les opinions avec réserves étaient principalement dues à l'inéligibilité des sous-projets, l'avis défavorable a été motivé par un conflit d'intérêts entre les CPDH, le CLDH et un bénéficiaire dans une préfecture. Cependant, la synergie avec les équipes provinciales d'audit interne et le suivi des recommandations des audits n'ont pas été réellement efficaces au cours de l'INDH 1. Des plans d'action provinciaux seront mis au point pour les audits de l'IGF/IGAT (DLI n° 7) et le suivi des recommandations des audits feront l'objet d'indicateurs (IR n° 15/DLI n° 8). L'indépendance de la fonction d'audit externe sera améliorée en ayant davantage recours à l'audit externe de l'UE et potentiellement grâce à une plus grande implication de la Cour des comptes. Dans l'ensemble, l'évaluation du cadre de dépenses et les arrangements fiduciaires fournissent une assurance raisonnable concernant les arrangements de contrôle prévus dans PPR

C. Évaluation environnementale et sociale

85. L'évaluation des risques environnementaux et sociaux du Programme a pris en compte les leçons tirées de la mise en œuvre de l'INDH 1. Sur la base des travaux de préparation de l'INDH1, de quatre années de supervision et du rapport d'achèvement de l'INDH 1, ainsi que des informations recueillies pendant la préparation de l'appui de la Banque à la phase 2. L'évaluation qui a été conduite a inclus une large consultation avec les différents partenaires de l'INDH

86. Le Système Environnemental et Social du Programme a été évalué comme étant adéquat pour le financement par un *Programme pour les Résultats*, conformément aux provisions de la Politique Opérationnelle (OP) 9.00. Les activités financées par l'INDH 1 étaient, de par leurs caractéristiques, leur taille et leurs impacts sociaux et environnementaux, essentiellement des activités de type de développement participatif, sans impact négatif substantiel sur l'environnement ou la population, conduisant en fait à des impacts sociaux positifs et bénéfiques¹⁷, en termes de participation et de gains socio économiques. L'INDH a financé plus de 22 000 projets dans près de sept cents zones

¹⁷ Voir renvoi 5 relatif aux activités exclues qui pourraient avoir des impacts significatifs et/ou irréversibles sur l'environnement.

administratives dans l'ensemble du pays. Pendant plus de quatre ans de supervision de la Banque, aucun cas d'impact négatif significatif sur l'environnement ou sur la population n'a été rapporté. Aucune acquisition forcée de terrains, par le biais de l'expropriation, ou de déplacement forcé ne s'est produite. Les terrains nécessaires pour les projets d'infrastructure étaient fournis par les collectivités territoriales, ou acquis selon des procédures volontaires loués ou donnés par les partenaires de l'INDH.

87. Malgré la nature des activités et l'absence d'impact environnemental et social substantiels, l'INDH 1 a adopté un Plan de Gestion Sociale et Environnementale (PGSE) dans le but de renforcer davantage son cadre de gestion des risques environnementaux et sociaux. Le PGSE de l'INDH 1 était : a) basé sur le cadre réglementaire et législatif du Maroc, b) conforme aux mesures de sauvegardes environnementales et sociales de la Banque, pour les projets d'investissements, grâce à l'adoption du Plan de Gestion environnementale (PGE) et du cadre de Politique de Réinstallation (CPR). Le but principal du PGSE était de : a) veiller à l'inéligibilité au financement de l'INDH de toute activité qui entraîne des conséquences négatives importantes, à travers un processus de tamisage ; b) gérer et suivre les risques des projets qui ont le potentiel d'entraîner des impacts négatifs modérés sur la population, l'acquisition de terres, la réinstallation physique des ménages, la perte de l'accès aux biens, les opportunités de revenus, les moyens de subsistance ou de services publics) ou sur l'environnement¹⁸. Le PGSE inclus le processus de tamisage, des outils de gestion environnementale et sociale, les mesures d'atténuation et les procédures, un système de suivi et les arrangements institutionnels pour la mise en œuvre. Ces outils, processus et arrangements sont en outre articulés dans les manuels opérationnels régissant les sous programmes de l'INDH ; qui sont adoptés par le Gouvernement.

88. En raison de la nature décentralisée du Programme, en plus d'assurer que les activités de l'INDH financés n'ont pas d'effets négatifs sociaux ou environnementaux, la mise en place du PGSE a permis de sensibiliser les parties prenantes de l'INDH et leur a fourni des outils, des connaissances et des capacités en matière de gestion environnementale et sociale.

89. Le Programme appuiera la poursuite et l'extension des trois sous-programmes de l'INDH. La nature et la portée des activités qui seront financées ne changeront pas et donc les risques, et les besoins de gestion des risques, demeureront essentiellement les mêmes que dans la première phase;

90. Basé sur la performance du PGSE de l'INDH 1, la coordination nationale INDH a décidé de maintenir le même système de gestion environnementale et sociale pendant toute la durée de l'INDH2. Le même PGSE sera appliqué pour le Programme Les documents, outils, processus et arrangements, y compris le Plan de Gestion Environnementale et le Cadre de Politique de Réinstallation ; ainsi que les MO régissant les trois programmes de l'INDH2 (Rural, Urbain et Transversal) supportés par le Programme, resteront de rigueur pendant toute la durée du Programme.

91. Dans le cadre du Programme, et comme lors de l'INDH 1, seules les activités de taille limitée et à faible impact négatif sera financé. Les impacts environnementaux et sociaux potentiels de chaque projet devant être financés au titre du Programme restera soumis à l'ex-ante de dépistage. Chaque projet devra décrire son empreinte environnementale et sociale et fournir des mesures d'atténuation, le cas échéant. En conformité avec les dispositions énoncées dans le Système de Gestion Environnementale et Sociale, aucune activité qui pourrait avoir d'importants ou irréversibles impacts néfastes sur l'environnement et / ou sur les communautés ne seront prise en charge. Dans le cas des projets ou des activités ayant des potentiels impacts environnementaux et sociaux sont retenus pour le financement, le Système de Gestion Environnementale et Sociale inclue des dispositions spécifiques pour la surveillance continue des impacts potentiels et la mise en œuvre des mesures d'atténuation. Le cas échéant, des évaluations des effets cumulatifs des activités seront considérées.

¹⁸ Plan de Gestion environnementale de l'INDH.

92. Le Programme adopte des mesures additionnelles pour améliorer la gestion des risques sociaux et environnementaux. Ces mesures comprennent le renforcement des capacités des parties prenantes aux niveaux locale, et provinciale, incluant l'élaboration et la diffusion d'un Guide pratique d'utilisation pour la gestion sociale et environnementale. Cela comprendra entre autres : a) des outils améliorés et simplifiés de gestion sociale et environnementale ; b) la diffusion et la divulgation de toute l'information sociale et environnementale aux porteurs de projets et la consultation de ces derniers ; et c) la responsabilité accrue des CPDH en matière de suivi des risques environnementaux et sociaux. Ces activités sont incluses dans le Plan d'action du Programme (Annexe 8) et seront suivies par un DLI comme suit:

- Un programme de renforcement des capacités portant sur la gestion sociale et environnementale sera inclus dans l'INDH 2 basé sur un Guide sur les risques sociaux et environnementaux (DLI n° 9) ;
- Les DAS comprendront un point focal pour la gestion des risques sociaux et environnementaux (PAP n° 11).

D. Résumé de l'évaluation intégrée des risques

93. À la lumière des risques modérés au niveau du pays, des parties prenantes et des risques du Programme, et sur la base des accords sur les mesures de gestion des risques, tous les risques, à l'exception des risques fiduciaires (qui sont actuellement considérés comme substantiel), sont considérés comme modérés. L'engagement du Gouvernement et des parties prenantes et l'expérience de l'INDH 1 confirment que ces risques seront probablement gérables. Les améliorations nécessaires et les mesures de gestion des risques sont intégrées dans le Programme, comme précisé dans le PAP, le cadre des IR/DLI et le PAME (Voir ci-après).

Tableau 4.2. Evaluations des risques

Catégorie de risque	Note
Pays	M
Parties prenantes	M
Technique	M
Fiduciaire	S
Environnemental et social	M
DLI	M
Autre	M
Risque global du Programme	M

E. Plan d'action du Programme

94. En fonction des évaluations techniques, fiduciaires et des systèmes environnementaux et sociaux (Annexes 5 à 7) et en s'appuyant sur les leçons tirées de l'INDH 1, un Plan d'action du Programme avec échéancier (Annexe 8) a été mis au point avec le Gouvernement. Les actions programmées apporteront des améliorations essentielles à l'INDH 2 et aideront le Programme à produire les résultats proposés. Ces actions (voir le tableau ci-dessous) sont classées en fonction des quatre domaines thématiques de résultats que la Banque soutient. L'aide spécifique de la Banque est décrite dans le détail dans le Plan d'appui à la mise en œuvre (voir ci-dessous et l'Annexe 9). Le plein engagement du Gouvernement envers la mise en œuvre des actions du PAP a été confirmé. La conformité au PAP et la mise en œuvre du PAP seront systématiquement suivies par la Banque au cours de la mise en œuvre du Programme.

Appui à la mise en œuvre

95. L'appui à la mise en œuvre fournie par l'équipe de la Banque mondiale comprendra a) l'examen des progrès de mise en œuvre et de la réalisation des résultats et des DLI du Programme ; b) la fourniture de soutien pour les problèmes liés à la mise en œuvre ainsi que le renforcement de la capacité institutionnelle ; c) le suivi de la performance des systèmes afin de veiller à ce qu'ils demeurent pertinents au moyen de rapports de suivi du Programme, de rapports d'audit et des visites sur le terrain ; et d) le suivi des changements au niveau des risques relatifs au prêt-Programme axé sur les résultats et la conformité aux accords juridiques et, au besoin, au plan d'action du Programme.

Tableau 4.3. Sommaire du Plan d'action du Programme

Action	Échéance	Base du raisonnement
<i>Domaine d'action 1 : Accroître l'accès aux services et leur qualité.</i>		
1. Identification des besoins en matière de fonctionnement des réalisations physiques de l'INDH	12/2013	Améliorer la viabilité des investissements de l'INDH.
2. Contractualisation systématique de la délégation de gestion	12/2013	La responsabilité contractuelle de l'exploitation et de la maintenance et des normes de qualité des services sont assurées.
<i>Domaine d'action 2 : Renforcer la gouvernance participative locale et la responsabilisation sociale</i>		
3. Responsabilisation de la validation de l'ILDH clarifiée	12/2013	Les CPDH doivent motiver leur décision de modification des ILDH et d'en convenir à une nouvelle ILDH en concertation avec les CLDHs.
4. Introduction d'outils de suivi évaluation participatifs	12/2014	Augmentation de l'appropriation par la communauté des activités de l'INDH, de la transparence des décisions de gouvernance de l'INDH et des contrôles relatifs à l'exécution et la mise en œuvre. <i>Soutien de la Banque fourni dans le cadre du Plan d'aide à la mise en œuvre (PAME) (Annexe 9)</i>
5. Modalités de sélection et de fonctionnement des EAC/Q révisées	12/2013	Amélioration de la performance de la facilitation locale afin d'accroître la transparence et la participation aux processus de l'INDH au niveau local.
<i>Domaine d'action 3 : Améliorer l'inclusion économique</i>		
6. Désignation d'une personne focale AGR au niveau des DAS.	12/2012	Assurer un meilleur accompagnement technique durant la sélection, et la mise en œuvre des AGR. <i>Soutien de la Banque fourni dans le cadre du Plan d'aide à la mise en œuvre (PAME) (Annexe 9)</i>
<i>Domaine d'action 4 : Renforcer les capacités et améliorer les systèmes</i>		
7. Simplification des manuels de procédures rural, urbain, transversal et AGR	12/2013	Intégration des améliorations apportées au programme dans les manuels opérationnels existants.
8. Renforcement des systèmes de gestion des doléances	12/2013	Amélioration de la transparence et de la responsabilisation des organes de gouvernance de l'INDH. <i>Soutien de la Banque fourni dans le cadre du Plan d'aide à la mise en œuvre (PAME) (Annexe 9)</i>
9. Affinement du Ciblage	12/2014	Organisation d'ateliers de réflexion pour l'amélioration du ciblage. <i>Soutien de la Banque fourni dans le cadre du Plan d'aide à la mise en œuvre (PAME) (Annexe 9)</i>
10. Elaboration et mise en œuvre d'actions de renforcement de capacités en matière d'approche participative et de gestion fiduciaire.	2012-15	Amélioration de l'évaluation et de l'atténuation du risque fiduciaire et meilleure inclusion des bénéficiaires dans l'identification et la mise en œuvre des sous-projets. <i>Soutien de la Banque fourni dans le cadre du Plan d'aide à la mise en œuvre (PAME) (Annexe 9)</i>
11. Désignation d'un point focal pour les aspects de sauvegardes environnementale et sociale au niveau des DAS.	12/2013	Inclusion plus généralisée de l'évaluation des risques environnementaux et sociaux et des mesures d'atténuation. <i>Soutien de la Banque fourni dans le cadre du Plan d'aide à la mise en œuvre (PAME) (Annexe 9)</i>
12. Mise en place d'une commission de coordination fiduciaire avec Termes de référence	12/2012	Amélioration de suivi de la gestion fiduciaire de l'INDH. <i>Soutien de la Banque fourni dans le cadre du Plan d'aide à la mise en œuvre (PAME) (Annexe 9)</i>

96. Le Gouvernement a demandé à ce que la Banque continue d'assumer le rôle qu'elle a joué au cours de l'INDH 1 en tant que principal partenaire technique en offrant le soutien convenu pour apporter des améliorations à la mise en œuvre du Programme, en identifiant et en résolvant les contraintes et en fournissant un cadre pour la coordination par le Gouvernement des autres partenaires de développement externes. Par conséquent, en plus d'examiner les progrès réalisés au niveau de la mise en œuvre, le Plan d'appui à la mise en œuvre (PAME) vise à fournir un ensemble intégré d'appuis techniques à la CN afin de permettre la mise en œuvre du Plan d'action du Programme et l'atteinte des IR/DLI et d'autres résultats. Afin de réduire le risque d'une trop grande dispersion, la Banque axera son soutien sur les quatre domaines thématiques et sur les trois sous-programmes inclus dans le Programme soutenu par la Banque.

Tableau 4.4. Appui intégré à la mise en œuvre de la Banque

Volet	Tâches et liens avec le Plan d'action du Programme (PAP)
Suivi périodique	<ul style="list-style-type: none"> • Examiner les progrès relatifs à la mise en œuvre et la réalisation des IR/DLI et PAP ; • Contribuer avec la CN-INDH à la résolution des problèmes émergents au niveau de la mise en œuvre du Programme ; • Aider au renforcement des capacités institutionnelles; • Suivre la performance des systèmes et veiller à ce qu'ils demeurent adéquats au moyen de rapports de suivi du programme, de rapports d'audit et de visites sur le terrain; • Fournir de l'appui technique pour la mise en œuvre du Plan d'Action, pour l'atteinte des indicateurs de décaissement, et autres résultats; • Suivre la conformité avec les accords juridiques Aider le gouvernement pour le suivi des changements des risques.
Amélioration de l'accès aux infrastructures et services sociaux de base	<ul style="list-style-type: none"> • Supporter la clarification des rôles et des responsabilités en matière d'entretien et de fonctionnement des investissements de l'INDH (PAP #1) • Soutien pour l'élaboration des contrats de délégation de gestion
Gouvernance locale et responsabilisation sociale	<ul style="list-style-type: none"> • Supporter la révision des MP (PAP#7), Aider à l'élaboration d'outils de suivi évaluation participatif et au processus de gestion des doléances (PAP#4 et # 8)
Inclusion économique	<ul style="list-style-type: none"> • Révision du manuel opérationnel relatif aux activités génératrices de revenus, en y intégrant les termes de référence pour les points focaux pour les AGR au niveau provincial (PAP 6 et 7).
Renforcement des capacités et amélioration des systèmes	<ul style="list-style-type: none"> • Appui pour l'affinement du ciblage (PAP#9) ; • Appui technique en matière de suivi évaluation et d'approches participatives pour renforcer le SI et mettre l'accent sur les résultats ; • Soutenir l'ONDH pour le développement d'une enquête annuelle d'un panel de ménages pour l'évaluation d'impacts ; • Suivre la performance des systèmes fiduciaires et la conformité à l'accord de prêt ; • Confirmer que des systèmes sont en place pour suivre et confirmer l'existence des réalisations physique, non fongibles, de l'INDH; • Analyser les progrès relatifs à l'environnement fiduciaire au niveau du pays, en particulier en lien avec la publication et l'application des nouveaux textes réglementant la passation des marchés qui sont en cours d'approbation ; • Elaborer un guide de gestion environnementale et sociale du programme et un programme de renforcement des capacités en la matière (Indicateur de résultats 17); • Effectuer des visites de terrain, lors de deux missions annuelles d'appui à la mise en œuvre afin d'examiner l'état de la mise en œuvre du système de gestion environnementale et sociale; • Evaluer les changements proposés aux systèmes de gestion environnementale et sociale du programme pendant la mise en œuvre qui peuvent être nécessaires pour les adapter à l'évolution de l'environnement ou à des événements imprévus ; • Améliorer les systèmes, notamment en soutenant le développement d'outils simplifiés de dépistage et d'atténuation des risques au niveau local (manuel de gestion sociale et environnementale), en concevant un programme de renforcement des capacités (PAP n° 10) et en désignant des points focaux (PAP n° 11).
Fiduciaire	<ul style="list-style-type: none"> • Soutenir et suivre la réalisation des DLI, IR et les actions du PAP (PAP#7, 8 ; PAP#10,12) ; • Suivre la gestion financière la lutte contre les irrégularités et la passation des marchés ; • Vérifier les aspects de passation des marchés au niveau national ; • Vérifier les effets du programme en matière de lutte contre les irrégularités et la gestion des doléances ; • Evaluer l'impact de l'introduction de la Loi organique des finances.
Environnemental et social	<ul style="list-style-type: none"> • Suivre les performances selon les IR/DLI correspondant ; • Supporter le développement des outils simplifiés et améliorés de mitigation des risques au niveau local ; • Aider à l'élaboration d'un programme de renforcement des capacités (DLI#9) et Termes de référence du point focal (PAP#11).

97. Le PAME précise les actions qui doivent être entreprises par la Banque et les besoins correspondants en termes de compétences et de ressources. Les douze premiers mois du Programme devraient nécessiter la mobilisation de nombreuses spécialités et un budget de 300 000 dollars est recommandé. Ce montant passe ensuite à 250 000 dollars par année pour les trois années suivantes (contre des coûts moyens de supervision de 200 000 dollars par année au cours de l'INDH 1). Une combinaison de ressources provenant du budget de la Banque et de fonds fiduciaires est nécessaire. Comme lors de la préparation, cette tâche nécessitera un ensemble de diverses compétences (voir l'Annexe 9 pour plus de détails). L'approche proposée est de mobiliser l'expertise de la Banque au niveau global, en particulier au cours de la première année de mise en œuvre, pour fournir des conseils intégrés sur la conception du Programme et les changements à apporter aux systèmes, tout en s'appuyant sur une équipe de la Banque, basée dans le pays pour assurer un dialogue permanent avec la CN. Celle-ci envisage de tirer profit de l'expertise du WBI sur des aspects clés de quatre des domaines thématiques du Programme. en particulier au moyen d'aide à l'utilisation d'outils des NTIC tels que la cartographie pour les résultats, renforcer le leadership et la gestion axée sur les résultats pour les partenaires clés de l'INDH, il est également prévu que l'UE fournira de l'aide technique à l'INDH.

Annexe 1 : Description détaillée du Programme

98. Cette annexe précise l'objectif de développement du Programme et fournit une description détaillée du Programme qui sera soutenu par la Banque. Elle décrit ensuite la phase 2 de l'Initiative nationale de développement humain (INDH 2), puis la portée du Programme ainsi que l'éventail des activités et les arrangements pour sa mise en œuvre.

Objectif de développement du Programme de l'INDH 2

99. L'objectif de développement du Programme (OPD) est d'améliorer l'accès et / ou l'utilisation aux mécanismes renforcés de gouvernance participative locale, aux infrastructures de base, aux services sociaux et aux opportunités économiques dans la zone du Programme.

Description de l'INDH 2

100. L'INDH 2 poursuit les activités de l'INDH 1 (2005-2010) et s'appuie sur le succès obtenu par cette première phase qui avait recours à des approches participatives pour bâtir des structures inclusives et responsables de gouvernance locale pour le développement communautaire et pour améliorer l'accès aux services et la qualité de vie de près de 5,2 millions de bénéficiaires directs, en investissant 1,7 milliard de dollars¹⁹ dans plus de 22 000 activités dans les communautés pauvres cibles à l'échelle nationale. L'INDH 2 (2011-2015) poursuit les approches développées pendant la phase 1, mais les applique à plus grande échelle. Le nombre de communes et quartiers ciblés a presque doublé. Un nouveau sous-programme (mise à niveau territoriale) porte sur les besoins en infrastructures de base dans la plupart des zones éloignées et défavorisées. L'architecture institutionnelle de base est maintenue et renforcée par l'ajout de certains secteurs clés (éducation, santé et équipement, ONEE) au sein du Comité de pilotage et la création prévue d'unités régionales de coordination de l'INDH. Le coût total du Programme de cinq ans a presque doublé pour se chiffrer à 2,1 milliards de dollars.²⁰ Les activités financées dans le cadre du Programme sont de type développement participatif local.

Sous-programmes de l'INDH 2

101. L'INDH 2 comprend cinq sous-programmes, qui seront mis en œuvre sur une période de cinq ans, entre janvier 2011 et décembre 2015:

- a) *Le sous-programme rural* (374 millions de dollars) Son objectif est d'améliorer les conditions de vie de la population ciblée dans 702 communes rurales pauvres en y finançant des activités dans quatre catégories : (a) soutenir l'accès aux équipements et aux services de base; (b) promouvoir les activités génératrices de revenus; (c) promouvoir les activités d'animation sociales, culturelles et sportives; et (d) renforcer les capacités. Au cours de la mise en œuvre de l'INDH 2, les 403 communes rurales incluses dans l'INDH 1 recevront chacune des subventions globales de 240 000 dollars à 480 000 dollars en fonction des taux de pauvreté et les 299 communes nouvellement ciblées recevront chacune 720 000 dollars ;
- b) *Le sous-programme urbain* (410 millions de dollars) Son objectif est de lutter contre l'exclusion sociale et d'améliorer les conditions de vie et la qualité de vie de la population ciblée dans 532 quartiers urbains. L'éventail des activités financées est le même que pour le sous-programme rural. Les 264 quartiers urbains ciblés par l'INDH 1 recevront chacun 600 000 dollars et les 268 nouveaux quartiers ciblés recevront chacun 960 000 dollars au cours de la période de mise en œuvre de l'INDH 2.

¹⁹ L'allocation initiale pour l'INDH 1 était de 1,2 milliard de dollars, mais le total des dépenses engagées pour la phase 1 a atteint 1,7 milliard de dollars, principalement grâce aux contributions additionnelles aux sous-projets de l'INDH 1 des diverses parties prenantes, notamment des ministères concernés.

²⁰ Le coût total de l'INDH 2 comprend le coût de chacun des cinq sous-programmes ainsi que les 215 millions de dollars actuellement non programmés.

- c) *Le sous-programme transversal* (331 millions de dollars) Son objectif est de soutenir à l'échelle nationale des activités à fort impact dans les zones pauvres non ciblées par d'autres sous-programmes et de promouvoir l'inclusion sociale et économique des personnes pauvres et vulnérables. Les activités financées sont les mêmes que pour les sous-programmes rural et urbain, tout en consacrant 40% de son enveloppe budgétaire aux activités génératrices de revenus de l'INDH 2. Le sous-programme transversal finance également certaines activités clés, par exemple le renforcement des capacités, la communication, le suivi et l'évaluation et l'appui aux DAS et EAC/Qs. Chaque province recevra, au cours de la période de cinq ans, un montant fixe de 300 000 dollars et un montant variable indexé sur la population de la province.
- d) *Le sous-programme sur la précarité* (168 millions de dollars) Son objectif est d'améliorer la qualité de vie des personnes vulnérables se trouvant dans l'une des dix catégories ciblées Femmes en situation de grande précarité, jeunes sans abri, enfants de rue, enfants abandonnés, personnes âgées démunies, malades mentaux sans abri, malades sidéens sans ressources, toxicomanes sans ressources, personnes violentées sans ressources et personnes handicapées sans ressources. Ce sous-programme finance des activités visant à a) réintégrer les personnes vulnérables dans leur famille et la société ; b) développer les compétences des personnes vulnérables pour les aider à trouver un emploi ; et c) renforcer les capacités des ONG à gérer les centres de soins sociaux. Chaque province recevra, au cours de la période de cinq ans, un montant fixe de 205 000 dollars et un montant variable indexé sur la population de la province ;
- e) *Le sous-programme de mise à niveau territoriale* (602 millions de dollars). Son objectif est d'améliorer les conditions de vie des populations des régions montagneuses et isolées pour réduire les écarts régionaux au niveau des conditions de vie et pour renforcer l'alignement avec les programmes sectoriels. Ce sous-programme finance les investissements dans les infrastructures de base de 503 communes rurales isolées dans cinq domaines: 1) infrastructures et services de santé; 2) distribution d'électricité; 3) eau et assainissement; 4) routes rurales; et 5) éducation.

Le Programme

102. Le Programme qui sera soutenu par l'opération de la Banque mondiale couvre une grande partie de l'INDH 2 dans son ensemble, avec des limites définies en termes de a) durée; b) thématiques; c) zones géographiques ; et d) inclusion de trois des cinq sous-programmes de l'INDH 2. Le Programme soutiendra le vaste éventail des activités de l'INDH 2 (voir ci-après) dans les trois sous-programmes choisis. Le financement de la Banque couvrira une partie de tous les coûts du Programme, tel que défini par ces limites :

- a) **Durée.** La période de mise en œuvre du Programme va de 2012 à 2015.
- b) **Zones géographiques.** Les activités du Programme seront mises en œuvre dans les régions suivantes : Sous-Mass-Draa, Gharb-Chrarda-Béni Hsain, Chaouia-Ourdigha, Marrakech-Tensift-Al Haouz, Oriental, Grand Casablanca, Rabat-Sale-Zemmour-Zaër, Doukkala-Abda, Tadla-Azilal, Meknès-Tafilalet, Fès-Boulmane, Taza-A1 Hoceima-Taounate, Tanger-Tétouan, ainsi que les provinces de Guelmim, Assa-Zag, Tan-tan et Tata.
- c) **Sous-programmes.** En fonction de la nécessité d'une plus grande sélectivité du soutien de la Banque et de leur pertinence pour les quatre domaines thématiques retenus, le Programme se compose de trois des cinq sous-programmes de l'INDH 2: le sous-programme rural, le sous-programme urbain et le sous-programme transversal. Ces trois sous-programmes ont été retenus parce que: a) ils assurent la majeure partie de la fourniture de services de base financée par l'INDH, conformément à l'orientation du Programme proposé sur l'amélioration de l'accès à la fourniture de services et de leur

qualité ; b) ils fournissent également la majorité du soutien pour renforcer la participation et la gouvernance du côté de la demande, ce qui est en lien avec l'orientation du Programme proposé sur la gouvernance participative locale et la responsabilisation sociale ; c) le sous-programme transversal comporte une enveloppe spécifique dédiée aux activités génératrices de revenus (AGR), le principal mécanisme prévu pour le volet sur l'amélioration de l'inclusion économique ; et d) le sous-programme transversal finance également le renforcement des capacités et l'amélioration des systèmes, ce qui correspond à l'orientation sur le soutien au renforcement des capacités et au développement des systèmes.

Eventail des activités du Programme

103. Dans le cadre de l'INDH, les acteurs locaux décident de la manière dont les fonds seront utilisés et choisissent les activités spécifiques qui seront financées en fonction des allocations budgétaires qu'elles reçoivent. L'expérience de l'INDH 1 montre que le coût moyen des sous-projets de l'INDH est de 45 000 dollars pour le Sous-programme rural ; de 120 000 dollars pour le Sous-programme urbain ; et de 60 000 dollars pour le Sous-programme transversal. Les activités génératrices de revenus (AGR) sont assujetties à un plafond de coût de 25 000 dollars dans le cadre des sous-programmes urbain et rural et de 60 000 dollars dans le cadre du sous-programme transversal. Les types d'activités financés par le Programme comprennent:

- *Le soutien de l'accès aux équipements et aux services de base* : les activités comprennent la construction, la réhabilitation, l'extension ou l'amélioration des routes ou des infrastructures routières, l'approvisionnement en eau et en électricité, les services d'assainissement et de déchets solides, les écoles, les centres de santé locaux et les centres communautaires, ainsi que le soutien plus limité aux installations sportives ou à d'autres installations publiques. Les trois sous-programmes (rural, urbain et transversal) soutenus par le Programme financent ces activités, mais dans des zones géographiques différentes.
- *La promotion des Activités génératrices de revenus (AGR)* : les activités comprennent le soutien financier pour le développement de petites entreprises, la formation des entreprises et le soutien aux services générateurs de revenus gérés par les communautés tels que la collecte de déchets ménagers, la gestion de l'eau et la gestion du recyclage. Les trois sous-programmes soutenus par le Programme financent des AGR, mais dans des zones géographiques différentes.
- *La promotion des activités sociales, culturelles et sportives* : les activités généralement incluses dans cette catégorie portent sur un soutien pour des ONG locales et des organisations communautaires pour qu'elles gèrent et assurent le fonctionnement des installations sociales, culturelles et sportives telles que les complexes sportifs et les centres culturels ou les centres pour les jeunes. Les trois sous-programmes financent ce type d'activité.
- *Le renforcement des capacités* : Les activités se trouvant dans cette catégorie offrent une formation dans les domaines technique, fiduciaire, environnemental et social aux cadres provinciaux et municipaux et aux gestionnaires locaux de l'INDH, une formation à la gestion pour les communautés locales (par ex. sur le fonctionnement d'une ONG) et d'autres activités afin de renforcer les capacités locales, notamment une formation en suivi et évaluation pour les membres des comités de l'INDH ou les porteurs de projets ou une formation en analyse et méthodes participatives pour les équipes locales de facilitation, etc. Les trois sous-programmes peuvent financer des activités de renforcement des capacités, mais la majeure partie du financement pour ces activités provient du sous-programme transversal.

Financement de la Banque

104. Le montant proposé du prêt de la Banque, soit 227 Million d'Euro (300 millions de dollars équivalents), financera environ 27 % des coûts du Programme qui sont de 1,1 milliard de dollars (trois sous-programmes), ce qui équivaut à environ 14,3 % des coûts totaux de l'INDH 2 qui s'élèvent à 2,1 milliards (les cinq sous-programmes). Le projet sera financé par un prêt de la BIRD couvrant une période de quatre années sur la base des termes standards de la BIRD pour un prêt à spread variable avec une maturité de 29 années incluant une période de grâce de six années.

Domaines thématiques

105. Comme convenu avec le Gouvernement, le Programme se focalisera sur quatre domaines thématiques liés aux résultats et aux actions d'amélioration prévus dans le Programme à travers l'application des indicateurs liés aux décaissements, la réalisation d'actions spécifiques prévues dans le Plan d'Action du Programme (Annexe 9). Les quatre domaines thématiques constituent la structure du cadre de résultats du Programme et du Plan d'Actions du Programme. Ces domaines incluent : a) améliorer l'accès aux services sociaux et aux infrastructures de base et leur qualité ; b) renforcer la gouvernance participative locale ; c) améliorer l'inclusion économique ; et d) renforcer les capacités et les systèmes du Programme.

Modalités de mise en œuvre

Architecture institutionnelle de l'INDH

106. L'architecture institutionnelle de l'INDH relie les fonctions de gouvernance centrale et de coordination aux entités de gouvernance et de soutien à chaque niveau de l'administration ainsi qu'aux communautés ciblées et aux organisations de base. Le Programme est mis en œuvre au moyen de la même architecture institutionnelle que celle utilisée pour l'ensemble de l'INDH 2 (voir graphique ci-dessous).

107. Le *Comité stratégique interministériel*, présidé par le Chef du Gouvernement, établit le cadre stratégique de l'INDH et veille à une approche coordonnée. Le *Comité de pilotage*, présidé par le Ministre de l'Intérieur, supervise les progrès relatifs à la mise en œuvre du Programme. Dans la phase 2, des représentants des ministères de l'Éducation, de la Santé, de l'Équipement, et de l'ONEE font partie du Comité de pilotage.

108. Le ministère de l'Intérieur, par le biais de la *Coordination nationale (CN) de l'INDH*, des walis et des gouverneurs des préfectures et provinces, est responsable de la coordination et de la mise en œuvre du Programme et de ses résultats. La CN appuie les organes de gouvernance et soutient les DAS au moyen de notes d'orientation, de manuels opérationnels, d'activités de renforcement des capacités et de communications. La CN supervise également les procédures de passation des marchés et la gestion financière pour l'INDH et suit et communique sur la mise en œuvre du Programme. Pour l'INDH 2, le Gouvernement compte mettre en place des coordinations régionales afin d'assurer la cohérence des actions initiées au niveau territoriale, promouvoir la convergence nécessaire entre secteurs, et s'inscrire dans le processus de la régionalisation avancée.

109. La mise en œuvre du Programme est de la *responsabilité des organes de gouvernance* aux niveaux local, provincial et régional. À chaque niveau, les comités sont formés de représentants élus des collectivités territoriales, de membres du personnel des organismes publics et de représentants de la société civile. Une caractéristique notable de l'INDH 1 était la participation des femmes (17 %) et des jeunes (12 %). Dans le cadre de l'INDH 1, ces comités de gouvernance étaient au nombre de 753, dont 667 comités locaux de développement humain (CLDH) au niveau des communes rurales et des quartiers urbains étaient responsables de la préparation des ILDHs et de la supervision de leur mise en œuvre; 83 comités provinciaux de développement humain (CPDH) présidés par le gouverneur au niveau provincial étaient responsables de veiller à ce qu'il n'y ait aucune objection aux ILDHs et superviser leur exécution ; et 16 comités régionaux de développement humain (CRDH) présidés par le

wali au niveau régional étaient responsables de la composante précarité. En vertu de l'INDH 2, des comités locaux additionnels seront mis en place dans les nouvelles communes et quartiers urbains ciblés.

110. Afin d'améliorer la coordination et la convergence entre les ILDHs et les programmes sectoriels, le Programme prévoit que les représentants de tous les ministères concernés siègent au CPDH, où les ILDH sont présentées et discutées.

111. De l'appui technique est fournie aux *Divisions de l'Action Sociale (DAS)*, qui ont pour tâche de déployer le Programme dans chaque province et préfecture, ainsi qu'aux EAC/Qs. Les DAS, qui étaient au nombre de 83 au cours de l'INDH 1, sont des unités des provinces/préfectures, qui agissent comme secrétariat du CPDH. Elles sont responsables de : a) soutenir les processus participatifs au niveau local et les EAC/Q (voir ci-dessous) ; b) examiner les ILDHs soumis par le CLDH (notamment un examen social et environnemental) ; c) superviser la mise en œuvre des activités ; et d) assurer le suivi et l'évaluation, l'établissement de rapports et les communications.

112. Au niveau local (communes/quartiers), le Programme est soutenu par près de 700 équipes locales de facilitation (Équipes d'animation communales/de quartier ou EAC/Q), composées de 2 500 membres (16 % de femmes) ayant pour tâche de soutenir le processus participatif ainsi que l'identification et la sélection des activités au niveau communal.

113. Un soutien institutionnel et technique est fourni par divers ministères et organismes aux concernés. Dans le cadre de l'INDH 1, des conventions ont été conclues avec l'Agence de développement social (ADS) pour le renforcement des capacités en matière de développement participatif local et avec l'Entraide nationale pour le sous-programme sur la précarité. L'INDH 1 a également mis au point des accords de partenariat avec plus de 6 000 ONG.

114. L'Observatoire national pour le développement humain (ONDH), qui est indépendant de la structure de l'INDH, rend des comptes séparément au Sa Majesté Le Roi. L'ONDH est responsable d'un vaste éventail d'activités, notamment l'évaluation de l'impact de l'INDH.

Planification, ciblage et programmation

115. Le Cadre budgétaire pour les cinq sous-programmes sur les cinq années de la période de mise en œuvre de l'INDH 2 (2011-2015) s'inscrit dans la Plateforme de l'INDH 2 présentée Sa Majesté Le Roi en juin 2011. Les allocations aux sous-programmes rural et urbain sont faites en fonction des taux de pauvreté et des indicateurs d'exclusion socio-économique. Les taux de pauvreté ont été établis au moyen de cartes de la pauvreté produites par le Haut commissariat au plan (HCP) qui s'est fondée sur l'Étude sur la mesure des niveaux de vie de 2007. La méthodologie de cette étude a été développée en partenariat avec la Banque mondiale. En fonction de cela, 702 communes rurales et 532 quartiers urbains à l'échelle nationale sont ciblés par l'INDH 2, pour un total de 1 231, contre 667 pour l'INDH 1. Le seuil de pauvreté pour que les communes rurales bénéficient des fonds de l'INDH 2 a été réduit de 22 % à 14 %, ce qui était la moyenne nationale en milieu rural en 2007. Les communes et les quartiers qui ont bénéficié de l'INDH 1 sont automatiquement inclus dans l'INDH 2 (quelque soit leur taux de pauvreté), mais bénéficieront d'un financement moindre que les communes/quartiers nouvellement ciblés.

116. La programmation des investissements de l'INDH varie en fonction des différents sous-programmes. Chaque sous-programme est doté d'un manuel opérationnel (MO) mis au point au début de l'INDH 1 qui décrit le processus²¹. Dans les *sous-programmes rural et urbain*, la programmation suit une approche participative à laquelle participent les parties prenantes locales et les bénéficiaires. Soutenue par la DAS et le CLDH, l'EAC/Q travaille avec la population ciblée à l'élaboration d'un diagnostic participatif et d'une liste d'activités possibles. Le CLDH prépare une proposition de plan de développement participatif sur cinq ans (Initiative locale de développement humain ou ILDH) qui

²¹ D'autres manuels opérationnels guident l'approvisionnement et les activités génératrices de revenus. Les manuels opérationnels seront révisés pour l'INDH 2.

répond aux critères suivants : a) répond aux problèmes identifiés ; b) démontre l'appropriation par l'engagement à contribuer au financement, à la mise en œuvre et à la maintenance du projet ; et c) cible les groupes les plus vulnérables au sein de la communauté. Le CLDH présente l'ILDH au CPDH pour approbation. Celle-ci est basée sur la validation de : 1) les critères d'admissibilité à l'INDH ; 2) le non-chevauchement avec les programmes des ministères concernés ; et 3) la possibilité pour les ministères de concernés de fournir du soutien tant au financement qu'à la mise en œuvre.

117. En vertu du *sous-programme transversal*, le CPDH alloue le financement du Programme par le biais d'un processus de sélection compétitif aux porteurs de projets dans des communes et quartiers non ciblés par les sous-programmes rural et urbain. Les porteurs de projet admissibles sont les communes et les municipalités, les associations, les coopératives et les organisations professionnelles. De plus, ce sous-programme finance les coûts récurrents pour la mise en œuvre du Programme, les programmes de renforcement des capacités et de communication, le suivi et l'évaluation et les sauvegardes.

118. Bien que les quatre catégories d'activités soient offertes en vertu des sous-programmes 1 à 3, l'approche de ciblage différente utilisée pour chaque sous-programme permet d'éviter le chevauchement. L'adaptation des activités financées en vertu de chaque sous-programme aux besoins communautaires explique les parts différentes des activités financées (voir le tableau A1.1).

Tableau A1.1. Ventilation des activités choisies par les communautés pendant l'INDH 1

Activité	Rurale	Urbaine
1. Infrastructures	76 %	60 %
2. AGR	14 %	13 %
3. Sociale, culturelle, sportive	3 %	22 %
4. Renforcement des capacités	7 %	5%

Montage institutionnel de l'INDH

Comité stratégique interministériel de l'INDH :

Présidé par le Chef de Gouvernement et formé de tous les ministres et directeurs des organismes publics. Le Comité stratégique établit le cadre stratégique et veille à une approche coordonnée entre les ministères concernés en vue de la réalisation des objectifs du Programme de l'INDH.



Comité de pilotage de l'INDH :

Présidé par le Ministre de l'Intérieur et formé par un représentant du Chef du Gouvernement et les ministres en charge des portefeuilles, des Finances, du Développement social, de l'Éducation, de la Santé et de l'Équipements ainsi que d'un représentant de l'ONEE et le Coordinateur national de l'INDH. Le Comité de pilotage fixe les allocations budgétaires, supervise les progrès au niveau de la mise en œuvre du Programme et de ses communications institutionnelles et remet périodiquement des rapports au Comité stratégique.



La coordination nationale de l'INDH, ministère de l'Intérieur :

La coordination de l'INDH a deux principales missions:

- Fournir un soutien aux comités régionaux, provinciaux et locaux, aux DAS, aux équipes d'animation et à d'autres partenaires afin de veiller à la mise en œuvre réussie de l'INDH ;
- Suivre la mise en œuvre de l'INDH et établir des rapports.



Division de l'action sociale (DAS) :

La DAS est une unité de l'administration de la province/préfecture (ministère de l'Intérieur) au niveau de la province/préfecture placée sous l'autorité du gouverneur. Il sert de secrétariat au CPDH pour la mise en œuvre de l'INDH.

- Examiner les ILDH pour veiller à ce qu'elles soient conformes aux manuels opérationnels avant de les soumettre au CPDH pour approbation ;
- Suivre la mise en œuvre des ILDH ;
- Fournir des mises à jour régulières sur la mise en œuvre à l'unité de l'INDH au niveau central ;
- Fournir de l'aide technique (à la demande) aux équipes de médiateurs des communes ou des quartiers.

**Équipe d'animation de commune/quartier (EAC/Q) :**

L'EAC/Q est l'unité opérationnelle du CLDH au niveau des communes ou des quartiers qui est responsable de fournir du soutien aux communautés/groupes locaux et aux agences d'exécution pour chacune des étapes de la préparation et de la mise en œuvre des sous-projets de l'ILDH.

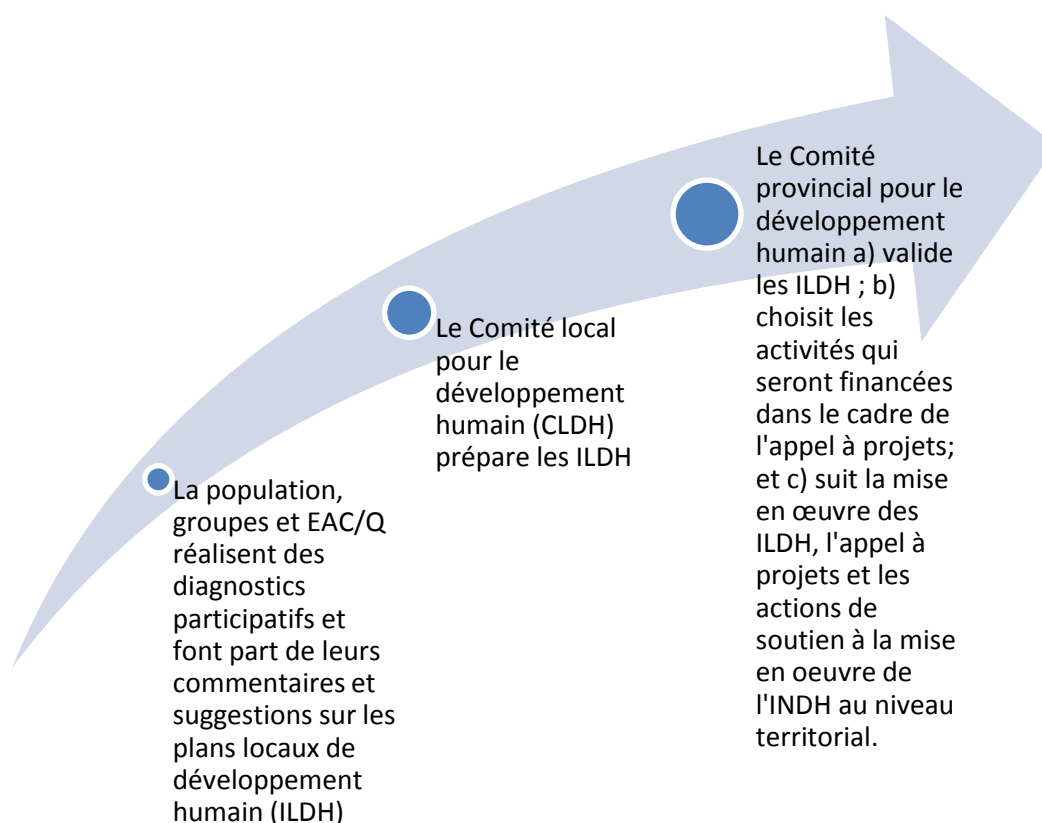
Assurer la qualité de la conception des activités

119. L'INDH 1 fait participer les bénéficiaires à chaque étape du cycle du projet. Dans les sous-programmes urbain et rural, la conception des activités est décentralisée au niveau des communes et des quartiers et est en règle générale assurée par les porteurs de projet en collaboration avec les EAC/Q, les services techniques des communes et les DAS. Les services techniques publics au niveau des communes et des provinces veillent au respect des normes techniques. En vertu du sous-programme transversal, les propositions d'activités sont directement approuvées par le comité provincial. La plupart des activités sont de petite taille. Il n'y a pas de normes techniques établies, mais les activités adoptent en règle générale les normes des ministères concernés.

Mise en œuvre des activités

120. La mise en œuvre des activités de l'INDH 2 est principalement du ressort des porteurs de projet, en règle générale des ONG, des coopératives, des associations et des municipalités. Dans le cadre du Programme, la mise en œuvre sera systématiquement déléguée aux porteurs de projet, en particulier aux communes rurales. Pour chaque projet, une convention est signée entre le gouverneur de la province, président du CPDH et le porteur de projet. Ceux-ci sont aidés par la DAS au niveau provincial ainsi que par les services techniques des ministères concernés qui leur offrent de l'aide technique et financière au besoin.

Mise en œuvre de l'INDH au niveau local et provincial



Arrangements fiduciaires, sociaux et environnementaux

121. Le Chef du gouvernement est l'ordonnateur principal qui alloue les fonds de l'INDH 2 aux agences d'exécution (ministère de l'Intérieur, walis et gouverneurs), en fonction d'un programme d'emploi annuel par sous-programme. Ces fonds sont ensuite engagés et décaissés selon les règles applicables aux dépenses publiques, soit par le biais d'accords de partenariat avec les porteurs de projet, soit par paiements directs aux entrepreneurs. *La passation des marchés* sera assurée par les porteurs de projet, en suivant les règles nationales pour la passation des marchés et les lignes directrices de l'INDH établies dans le Guide fiduciaire. Ce guide sera mis à jour pour la phase 2 avec l'aide de la Banque afin d'en améliorer l'efficacité et d'atténuer les risques de fraude et de corruption. La supervision technique de la passation des marchés relève du ministère des Finances (TGR) et dans le cadre de la phase 2, les termes de référence des auditeurs (IGAT/IGF) seront examinés et élargis pour inclure de manière suffisamment détaillée l'examen des normes techniques et les aspects relatifs à la passation des marchés. De plus, les risques de fraude et de corruption au niveau de l'INDH 2 seront atténués par une supervision accrue rendue possible par la création d'un Comité de coordination fiduciaire permanent qui remplacera l'Équipe d'innovation fiduciaire qui existait précédemment. Ce comité, dont les termes de référence seront élargis, élaborera et examinera des outils d'orientation relatifs aux documents d'appels d'offres et aux modèles de contrats, concevra un programme de formation fiduciaire pour les porteurs de projets et les membres des organes de gouvernance et de soutien et supervisera la performance fiduciaire. Des systèmes de résolution des doléances renforcés et un reporting plus efficaces relatives à la passation des marchés dans le SI amélioreront l'efficacité de la passation des marchés et amélioreront la gestion des risques de fraude et de corruption. Les *audits* sont réalisés par des équipes conjointes du ministère de l'Intérieur (IGAT) et du ministère des Finances (IGF) et couvrent les audits financiers et de passation des marchés ainsi que les audits sur les activités et la performance. Les résultats sont publiés et des lettres détaillées sont envoyées aux organes de gouvernance. Bien que adéquat, un audit de performances peut apporter des améliorations s'il est fourni à temps (l'avis sur le CAS au niveau central n'a pas été délivré en temps

voulu, et les rapports portant sur 2009 et 2010 ont été uniquement partagés avec la Banque en mai 2012) et s'il y a un suivi des recommandations (DLI # 7, 8).

122. Quant à la gestion sociale et environnementale, les comités de gouvernance de l'INDH, aidés par la DAS et la CN, sont responsables de veiller à la conformité aux exigences sociales et environnementales, conformément aux manuels opérationnels. Les équipes d'animation locales (EAC/Q) soutiennent davantage les DAS pour s'assurer que les sous projets financés par le Programme sont identifiés et mis en œuvre selon le système de gestion environnemental et social du Programme. Le programme de renforcement des capacités en matière environnementale et sociale ciblera particulièrement les DAS et les membres des EAC / Q chargés de la gestion environnementale et sociale.

Système de résolution des doléances du Programme

123. La résolution de doléances relatives au Programme se fera par un mécanisme de gestion de doléances de diverses institutions. Au niveau national, l'Agence nationale pour l'intégrité et la lutte contre la corruption, le Bureau du médiateur et le Conseil national des droits de l'Homme peuvent tous recevoir tout grief, toute allégation ou plainte liés au Programme émanant d'une partie donnée ou d'un simple citoyen. De plus, l'IGAT et l'IGF ont chacune des procédures internes de résolution des doléances.

124. L'IGAT a mis au point spécialement pour l'INDH un système en vertu duquel elle peut recevoir des plaintes des agences d'exécution de l'INDH, des associations, des intervenants du secteur privé ou des simples citoyens. Les plaintes relatives à l'INDH sont traitées par le pôle d'audit de l'IGAT. Si la plainte est de nature plus générale, elle sera traitée par le pôle d'inspection. Les plaintes relatives à l'INDH sont traitées de la manière suivante : a) si la plainte manque d'information justificative, mais qu'elle semble nécessiter une enquête plus approfondie, une commission d'enquête est chargée d'en assurer le suivi et de recueillir l'information additionnelle ; b) si la plainte est suffisamment documentée, mais qu'elle ne nécessite pas d'être traitée de manière prioritaire, son traitement est planifié dans le contexte de missions d'audit afin d'accroître l'efficacité ; et c) si la plainte est de nature urgente, le pôle d'audit de l'IGAT lance une mission d'inspection en concertation avec son pôle d'inspection.

125. Au niveau du Programme en lui-même, la réglementation interne des organes de gouvernance de l'INDH telle que stipulée dans le manuel opérationnel du Programme prévoit des mécanismes pour recevoir et traiter les doléances afin de permettre à ces organisations d'assumer un mandat de médiation²². Les formes que prennent ces mécanismes au niveau local ont tendance à varier, reflétant la nature décentralisée de l'INDH afin de permettre la prise en compte des facteurs locaux. Toutefois, les éléments communs comprennent :

- La Division de l'action sociale au niveau provincial dispose d'un bureau des doléances chargé de recevoir et de traiter les plaintes, notamment les allégations de fraude et de corruption ;
- Au niveau provincial, une unité de plainte est en place et relève directement du gouverneur ;
- Au niveau des communes, l'INDH a mis en place des « boîtes de plaintes » pour permettre aux plaignants de demeurer anonymes ;
- La présence de représentants des organisations de la société civile (OSC) au sein des organes de gouvernance, avec les services techniques et les membres élus, permet de traiter les allégations de fraude et de corruption portées à l'attention de représentants des OSC.

²² Le manuel opérationnel du sous-programme rural stipule que « les autorités locales sont mandatées pour recevoir les plaintes, les traiter et tenter de les résoudre dans le contexte de leurs attributions » (p. 13). Il note également que le CLDH doit élaborer des « processus de médiation et de gestion des plaintes » (p. 25). Le manuel opérationnel du sous-programme urbain stipule que le fonctionnement du CLDH et de la CPDH doit être régi par un document portant entre autres choses sur la gestion des « malentendus et doléances ».

126. L'INDH 1 était en fait le premier Programme à mettre en place des systèmes de résolution des doléances spécifiques au niveau local. Cela fait en sorte que les structures de l'INDH, en particulier les DAS, doivent gérer le suivi des doléances qui ne sont pas liés à l'INDH1. Le degré de variabilité de l'application des dispositions du manuel opérationnel pour la résolution des doléances est conforme à la nature décentralisée de l'INDH et à son adaptation aux facteurs locaux et propres au contexte spécifique. Toutefois, un manque d'organisation systématique limite également leur performance. Seules quelques provinces disposent aujourd'hui de systèmes de résolution des doléances internes opérationnels.

127. Par conséquent, le Programme a introduit des éléments afin d'améliorer l'efficacité et la fiabilité des mécanismes de résolution des doléances de l'INDH qui seront mis en œuvre pendant l'INDH 2 (voir le Plan d'action du Programme n° 10). Le but est de permettre une application plus systématique des processus et procédures au sein des organismes de gouvernance, à commencer par la DAS au niveau provincial, et de renforcer les capacités des acteurs responsables de recevoir et de traiter les plaintes. De l'aide technique sera fournie dans le cadre de l'appui à la mise en œuvre aux niveaux local et provincial pour concevoir un système matériellement possible qui sera ensuite inclus dans le manuel opérationnel et généralisé. Les données de la résolution des doléances seront intégrées dans le SI global afin que les conclusions puissent être utilisées à des fins de supervision par la CN et de suivi et de contrôle par les fonctions de gouvernance et d'audit. Un rapport annuel permettra de suivre les doléances soumises dans le cadre du Programme.

Suivi, système d'information et de gestion et communication de l'information

128. Pour les sous-programmes rural et urbain, le suivi de la mise en œuvre des activités est en règle générale assuré par le CLDH et les EAC/Q. Les CLDH fournissent des rapports trimestriels au CPDH sur les progrès réalisés relativement aux indicateurs en termes de dépenses et de réalisations physiques. Au niveau provincial, le CPDH par le biais de la DAS supervise également étroitement l'exécution et fournit des informations pour la mise à jour du SI central. De plus, dans le cadre du Programme, les représentants de la société civile siégeant aux CLDH assumeront un rôle important dans le suivi et l'évaluation participatifs.

129. Pour ce qui est du sous-programme transversal, la DAS provinciale suit la mise en œuvre des activités et en fait part au CPDH et publie deux fois par année un rapport d'activités. Les données recueillies sur le terrain sont alimentées dans le système d'information basé sur le Web et consolidées au niveau national. Les gouverneurs identifient les membres du personnel des provinces qui seront responsables de réaliser des examens réguliers à posteriori. Toutes les activités financées par cette composante peuvent être soumises à des audits au hasard. Un SI est en place pour faire le lien entre les niveaux provincial et central et permet la communication détaillée des dépenses et des réalisations physiques.

130. Le suivi des activités est complété par des activités de suivi et d'évaluation au niveau du Programme. Les CLDH recueillent des données quantitatives et financières sur la mise en œuvre et les principaux indicateurs de résultats ; la DAS recueille l'information au niveau provincial et la saisit dans le système d'information basé sur le Web. Au niveau national, l'équipe de coordination nationale consolide les données et produit des rapports. Au cours de la mise en œuvre, un rapport de suivi des progrès du Programme sera soumis annuellement à la Banque. Les grandes lignes de ce rapport, qui font actuellement l'objet de discussions avec la CN, comprendront les réalisations financières, les réalisations physiques, les progrès relatifs aux IR, l'atteinte des DLI et les rapports sur les doléances et allégations de fraude et de corruption.

131. Deux ensembles de suivi externe viennent compléter le système de suivi et d'évaluation de l'INDH. Premièrement, les audits et inspections de l'IGAT et de l'IGF ne se limitent pas aux aspects financiers et à la passation des marchés, mais portent également sur la gouvernance et la conformité aux procédures. Deuxièmement, les partenaires externes de l'INDH jouent un rôle clé dans la fonction de suivi. Au cours de l'INDH 1, quatorze partenaires financiers externes autres que la Banque ont

soutenu l'INDH et certaines agences clés parmi celles-ci (Banque mondiale, UE, KfW, PNUD, agences de coopération italienne et belge) ont effectué des missions conjointes de concertation et de nombreuses visites sur le terrain. Leurs interventions ont constitué une importante fonction additionnelle de suivi.

Responsabilisation sociale

132. Pour soutenir la transparence et la responsabilisation dans le cadre de l'INDH 2, des outils de responsabilisation sociale (enquêtes sur la perception des citoyens, mécanismes de résolution des doléances (*PAP n° 8*) et suivi et évaluation participatifs) sont inclus dans le système de suivi et d'évaluation et les résultats seront rendus disponibles sur le SI basé sur le Web.

Évaluation de l'impact et études futures

133. L'ONDH est l'organisme indépendant responsable de l'évaluation de l'impact de l'INDH. Pour l'INDH 2, l'ONDH prévoit *une enquête annuelle auprès de 6 000 ménages* qui comprendra une série de questions sur la participation des citoyens et leur satisfaction relativement aux processus de l'INDH 2. Cette enquête sera complétée par *des évaluations spécifiques* prévues en fonction de la réalisation des DLI. *Un audit de la qualité technique des infrastructures* vérifiera au hasard un échantillon des principaux types d'infrastructures pour évaluer si elles sont conformes aux normes et standards décrits dans le manuel opérationnel. Cet audit comprendra une vérification des mesures de sauvegarde sociales et environnementales.

Tableau A1.2 Détails de l'INDH 2 (2011-2015) par sous-programme

Budget total et financement	17,1 milliards de dirhams (2,1 milliards de dollars) : <ul style="list-style-type: none"> • Budget central : 9,4 milliards de dirhams • Collectivités locales : 5,664 milliards de dirhams • Coopération internationale (Dons) : 1 milliard de dirhams • Institutions publiques : 1 milliard de dirhams
1. Sous-programme rural	
<i>Objectifs</i>	Améliorer la qualité de vie des populations rurales
<i>Nombre de communes rurales</i>	702 communes
<i>Critères pour le ciblage</i>	<ul style="list-style-type: none"> • 193 communes couvertes par l'INDH 1 ayant un taux de pauvreté égal ou supérieur à 20 % • 151 communes couvertes par l'INDH 1 ayant un taux de pauvreté égal ou supérieur à 20 % • 59 communes couvertes par l'INDH 1 ayant un taux de pauvreté inférieur à 14 % • 299 communes nouvellement ciblées ayant un taux de pauvreté supérieur à 14 %
<i>Activités soutenues</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Soutien pour l'accès aux infrastructures et services de base • Activités génératrices de revenus • Activités sociales, culturelles et sportives • Activités de communications et de renforcement des capacités
<i>Budget total du sous-programme</i>	3,1 milliards de dirhams (374 millions de dollars)
<i>Budget du sous-programme par commune sur cinq ans</i>	Communes couvertes par l'INDH 1 : <ul style="list-style-type: none"> • 4 millions de dirhams (482 000 dollars) pour les communes ayant un taux de pauvreté égal ou supérieur à 20 % • 3 millions de dirhams (360 000 dollars) pour les communes ayant un taux de pauvreté se situant entre 14 % et 20 % • 2 millions de dirhams (240 000 dollars) pour les communes ayant un taux de pauvreté inférieur à 14 % Communes nouvellement ciblées : <ul style="list-style-type: none"> • 6 millions de dirhams (723 000 dollars) pour les communes ayant un taux de pauvreté supérieur à 14 %

2. Sous-programme urbain	
<i>Objectifs</i>	Lutter contre l'exclusion sociale et améliorer les conditions de vie et la qualité de vie des populations urbaines
<i>Nombre de quartiers</i>	532 quartiers dont 264 étaient déjà ciblés par l'IINDH 1
<i>Critères pour le ciblage</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Chômage • Taux de pauvreté • Accès aux services de base • Taux d'exclusion des femmes et des jeunes • Analphabétisme • Conditions de logement
<i>Activités soutenues</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Soutien pour l'accès aux infrastructures et services de base • Activités génératrices de revenus • Soutien pour les activités sociales, culturelles et sportives • Activités de communications et de renforcement des capacités
<i>Budget total du sous-programme</i>	3,4 milliards de dirhams marocains (410 millions de dollars)
<i>Budget par quartier sur cinq ans</i>	<ul style="list-style-type: none"> • 5 millions de dirhams (600 000 dollars) pour les quartiers couverts par l'INDH 1 • 8 millions de dirhams (965 000 dollars) pour les nouveaux quartiers ciblés
3. Sous-programme transversal	
<i>Objectifs</i>	Soutenir des projets à fort impact dans des zones non ciblées et promouvoir l'inclusion économique des personnes pauvres et vulnérables
<i>Zones ciblées</i>	L'ensemble du pays
<i>Activités soutenues</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Fonds provincial d'appui à la compétitivité pour les activités génératrices de revenus • Soutien aux projets sociaux, culturels et sportifs • Gestion de l'INDH 2 (renforcement des capacités, communication, capitalisation et échange d'expériences)
<i>Budget total du sous-programme</i>	2,8 milliards de dirhams (337 millions de dollars)
<i>Budget par province</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Allocation fixe de 2,5 millions de dirhams (300 000 dollars) par province • Allocation additionnelle basée sur le nombre de personnes pauvres dans la province • 40 % du budget est dédié aux activités génératrices de revenus
4. Sous-programme sur la précarité	
<i>Objectifs</i>	Améliorer la qualité de vie des personnes vulnérables
<i>Zones ciblées</i>	L'ensemble du pays
<i>Critères pour le ciblage</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Dix catégories de groupes vulnérables
<i>Activités soutenues</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Soutien pour la réintégration familiale et sociale • Accompagnement pour l'intégration socio-économique • Développement de compétences de base et soutien pour aider les personnes vulnérables à revenir sur le marché du travail • Offre de services spécifiques pour différents groupes ciblés par le biais de centres de soins dédiés • Renforcement des capacités des ONG • Soutien pour les dirigeants des centres
<i>Budget total du sous-programme</i>	1,4 milliard de dirhams (168 millions de dollars)
<i>Budget par région</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Allocation fixe de 1,7 million de dirhams marocains (205 000 dollars) par province • Allocation additionnelle basée sur la population de la province
5. Sous-programme de mise à niveau des territoires	
<i>Objectifs</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Améliorer les conditions de vie des populations vivant dans les zones montagneuses et isolées, • réduire les écarts régionaux au niveau des conditions de vie • et renforcer l'alignement sur les programmes sectoriels
<i>Zones ciblées</i>	503 communes pauvres dans 22 provinces
<i>Activités soutenues</i>	Infrastructures et services sociaux de base (électricité, eau, routes, éducation et santé)
<i>Budget total du sous-programme</i>	5 milliards de dirhams (602 millions de dollars)

Annexe 2 : Cadre des résultats

Objectif de développement du Programme (ODP) : Améliorer l'accès et/ou l'utilisation des mécanismes de gouvernance locale, aux infrastructures de base, aux services sociaux et aux opportunités économiques dans la zone du Programme										
Indicateurs de niveau de résultats d'ODP*	DLI	Unité de mesure	Données de référence	Valeurs cibles cumulées				Fréquence	Source des données/méthodologie	Responsabilité pour la collecte de données
				2012	2013	2014	2015			
Indicateur 1 : % de jeunes filles résidentes à <i>Dar Taliba</i> qui réussissent l'année scolaire concernée	#1	%	50% (2011)	55 %	60 %	65 %	70 %	Annuelle	SI	Coordination Nationale de l'INDH (CN INDH)
Indicateur 2 : % de la population ayant accès à l'eau potable dans les communes rurales cibles couvertes par le Programme	#2	%	50 % (702 communes rurales)			72 %	77 %	Deux fois, en 2014 et en 2015	Office National de l'Electrification et de l'Eau (ONEE)	Office National de l'Electrification et de l'Eau (ONEE)
Indicateur 3 : % des activités génératrices de revenus (AGR) mises en œuvre par des coopératives, des associations ou des sociétés qui sont viables deux ans après le financement de l'INDH 2.	#3	%	25 %	-	-	30 %	40 %	Deux fois, en 2014 et en 2015	SI	CN INDH
Indicateur 4 : % de l'échantillon de la population des zones ciblées affirmant avoir pris part à un diagnostic participatif ou au suivi et à l'évaluation des activités de l'INDH 2.		%	20 % pour le diagnostic ; 0 % pour la responsabilisation sociale.	-	22 % pour le diagnostic participatif		12 % pour le suivi évaluation	2 fois, en 2013 et 2015	Enquête	Agence statistique (HCP) ou autres
RÉSULTATS INTERMÉDIAIRES										
Domaine thématique 1 : Amélioration de l'accès et de la qualité des infrastructures et des services de base.										
Indicateurs de résultats intermédiaires*	DLI	Unité de mesure	Données de référence	2012	2013	2014	2015	Fréquence	Source des données/méthodologie	Responsabilité pour la collecte de données
Indicateur 5 : Nombre de femmes bénéficiant de soins prénataux à Dar Al Oumouma		#	7 000		7 700		10 500	2 fois, en 2013 et 2015	SI	CN INDH

Indicateur 6 : % de projets d'infrastructures financés dans le cadre du Programme jugés par les auditeurs comme étant conformes au cahier des charges techniques, après réception définitive	#4	%	60 %			65 %	70 %	2 fois	Rapports de l'IGAT/IGF	IGAT/IGF
Domaine thématique 2 : Renforcement de la gouvernance participative locale et de la redevabilité sociale										
Indicateurs de résultats intermédiaires*	DLI	Unité de mesure	Données de référence	2012	2013	2014	2015	Fréquence	Source des données/ méthodologie	Responsabilité pour la collecte de données
Indicateur 7 : % des ménages des zones urbaines et rurales ciblées qui ont pris part au diagnostic participatif et qui sont satisfaits avec les processus de l'ILDH		%	40 %		60 %			1 fois	Enquête	CN INDH
Indicateur 8 : 8.1 : % de femmes dans les organes de gouvernance locaux: CLDH et CPDH 8.2 : % de jeunes (18 à 35 ans) dans les organes de gouvernance locaux: CLDH et CPDH	#5	% de femmes % de jeunes	17 % chez les femmes et 12 % chez les jeunes	20 % des femmes et 15 % des jeunes				1 fois en 2012	SI	CN NDH
Indicateur 9 : % des Projets au titre des sous programmes Rural et Urbain du Programme mis en œuvre par les communes, les conseils d'arrondissements, les associations ou les coopératives	#6	%	50 %		57 %	64 %	70 %	3 fois, en 2013, 2014 et 2015	SI	CN INDH
Domaine thématique 3 : Promotion de l'inclusion économique										
Indicateurs de résultats intermédiaires*	DLI	Unité de mesure	Indicateurs de base de référence	2012	2013	2014	2015	Fréquence	Source des données/ méthodologie	Responsabilité pour la collecte de données
Indicateur 10 : % des AGR mises en œuvre par les coopératives, associations et entreprises privées		%	18 %		25 %	30 %	35 %	3 fois, en 2013, 2014 et 2015	SI	CN INDH

Indicateur 11 : % des agences d'exécution des AGR bénéficiant d'un renforcement de leurs capacités		%	20 %		50 %	60 %	70 %	Annuelle	SI	CN INDH
Domaine thématique 4 : Renforcement des capacités et développement des systèmes										
Indicateurs de résultats intermédiaires*	DLI	Unité de mesure	Indicateurs de base	2012	2013	2014	2015	Fréquence	Source des données/ méthodologie	Responsabilité pour la collecte de données
Indicateur 12 : Amélioration du système de suivi et d'évaluation		Nombre d'actions	ND	Mettre à jour le SI, Inclure les nouveaux indicateurs de l'INDH2, actualiser et simplifier le manuel d'utilisation du SI, arrêter les Etats de sortie au niveau national et provincial et le canevas du rapport annuel d'activités	Faciliter l'accessibilité aux états de sorti et aux rapports au niveau territoriale			Actions à entreprendre en 2012 et 2013	SI	CN INDH
Indicateur 13 : a) Élaboration d'un guide fiduciaire facile d'utilisation en arabe et en français b) % d'accords de partenariat comportant une clause sur la fourniture d'aide technique (mesure pour améliorer la capacité dans le domaine de l'approvisionnement)		Nombre d'actions	0	Diffusion du guide fiduciaire simplifié	50 %	60 %	70 %	3 fois	SI, Rapports annuels	CN INDH

Indicateur 14 : % de provinces/ préfectures dans la zone du Programme qui ont mis en place un plan d'action pour suivre les recommandations de l'audit	# 7	%	15 %		50 %	60 %	80 %	3 fois	Rapports annuels, rapports annuels d'audit	C N INDH IGAT et IGF
Indicateurs de résultats intermédiaires*	DLI	Unité de mesure	Indicateurs de base	2012	2013	2014	2015	Fréquence	Source des données/ Méthodologie	Responsabilité pour la collecte de données
Indicateur 15 % de recommandations d'audit prioritaires incluses dans le plan d'action qui sont mises en œuvre	# 8	%	0			90%	95%	2 fois, en 2014 et 2015	Rapports annuels rapports d'audit	CN INDH, IGAT et IGF
Indicateur 16 : % de commanditaires de sous-projets maîtrisant les procédures de gestion financière et d'approvisionnement		%	À confirmer en 2012	Définition des données de référence	Indicateurs de base + 10 %	Indicateurs de base + 20 %	Indicateurs de base + 30 %	3 fois	Rapports d'audit, rapports annuels	C N INDH IGAT et IGF
Indicateur 17 : 17.1 : Préparation d'un guide environnemental et social, relatif au Programme 17.2 : % d'acteurs clés (DAS et équipes d'animation locales) formés à l'utilisation de ce guide	# 9	%	0	Préparation et diffusion d'un guide environnemental et social	100 % des animateurs locaux et des DAS formés sur le Guide			1 fois, formation fournie en 2013	SI	C N INDH

Annexe 3 : Indicateurs liés au décaissement, modalités de décaissement et protocoles de vérification

134. Cette annexe présente la matrice standard des Indicateurs liés au décaissement (DLI) ainsi que les protocoles de vérification proposés, précisant la responsabilité des vérifications, comment elles seront réalisées et à quelle fréquence ainsi que la formule pour calculer les décaissements.

Tableau A3.1 Matrice des indicateurs liés au décaissement

DLI ²³	Valeurs				Totaux	
	2012	2013	2014	2015	Décaissement total par DLI (en USD)	% du montant total du prêt
DLI 1 (IR n°1) % de jeunes filles résidentes à Dar Taliba qui réussissent l'année scolaire concernée	55 %	60 %	65 %	70 %		
Montant du décaissement (en millions USD)	10	10	10	10	40	13 %
DLI 2 (IR n°2) % de la population ayant accès à l'eau potable dans les communes rurales cibles couvertes par le Programme			72 %	77 %		
Montant du décaissement (en millions USD) :			20	20	40	13 %
DLI 3 (IR n°3) % des activités génératrices de revenus (AGR) des coopératives, des associations ou des sociétés qui sont viables deux ans après le financement de l'INDH 2			30 %	40 %		
Montant du décaissement (en millions USD) :			20	20	40	13 %
DLI 4 (IR n°6) % de projets d'infrastructures financés dans le cadre du Programme jugés par les auditeurs comme étant conformes au cahier des charges techniques, après réception définitive			65 %	70 %		
Montant du décaissement (en millions USD) :			10	10	20	7 %
DLI 5 (IR n°8) 8.1 : % de femmes dans les organes de gouvernance locaux: CLDH et CPDH 8.2 : % de jeunes (18 à 35 ans) dans les organes de gouvernance locaux: CLDH et CPDH	20 % des femmes et 15 % des jeunes					
Montant du décaissement (en millions USD) :	30				30	10 %

²³ Chaque DLI correspond à l'Indicateurs de Résultats tel que présenté dans le Cadre de Résultats (Annexe 2).

DLI 6 (IR n°9) % des Projets au titre des sous programmes Rural et Urbain du Programme mis en œuvre par les communes, les conseils d'arrondissements, les associations ou les coopératives		57 %	64 %	70 %		
Montant du décaissement (en millions USD)		15	10	10	35	12 %
DLI 7 (IR n°14) % de provinces/ préfectures dans la zone du Programme qui ont mis en place un plan d'action pour suivre les recommandations de l'audit		50 %	60 %	80 %		
Montant du décaissement (en millions USD) :		15	10	10	35	12 %
DLI 8 (IR n°15) % de recommandations d'audit prioritaires incluses dans le plan d'action qui sont mises en œuvre			90 %	95 %		
Montant du décaissement (en millions USD) :			10	10	20	7 %
DLI 9 (IR n°17) 17.1 : Préparation d'un guide environnemental et social, relatif au Programme 17.2 : % d'acteurs clés (DAS et équipes d'animation locales) formés à l'utilisation de ce guide	Préparation d'un guide environnemental et social	100 % formées				
Montant du décaissement (en millions USD) :	20	20			40	13 %
Montant total du prêt décaissé (en millions USD)	60	60	90	90	300	100 %

Indicateurs Liés au Décaissement

135. Les Indicateurs liés au décaissement (DLI) sont un sous-ensemble des indicateurs du Cadre de résultats (Annexe 2). Le tableau ci-dessus montre les DLI et les indicateurs de résultat (IR) correspondants de l'Annexe 2. Les DLI couvrent les quatre domaines thématiques de résultats soutenant l'amélioration de l'accès aux services, les activités génératrices de revenus, la gouvernance participative et l'amélioration des systèmes. Les DLI ont été élaborés en partenariat avec la CN et en collaboration avec l'Union européenne, un co-financier de l'INDH qui propose également d'utiliser une approche basée sur les DLI pour le financement de la phase 2. Pour la plupart des DLI, la principale source d'information sera le SI de l'INDH 2 et les rapports d'audit de l'IGAT-IGF. Les principales sources d'information varient en fonction des indicateurs, tel que le montre le Cadre de résultats. La Banque mondiale a l'intention de recruter un ou plusieurs bureaux d'études choisies de manière compétitive pour effectuer une vérification indépendante de six des neuf DLI, les autres seront vérifiés par des structures indépendantes d'audit, l'IGAT-IGF (voir le tableau sur la vérification ci-dessous). La vérification sera renforcée au moyen de missions de supervision régulières de la Banque mondiale.

Calcul des décaissements

136. Les décaissements seront effectués en fonction de la réalisation des résultats ciblés par les DLI, après vérification par la Banque. A l'exception du résultat pour 2012 du DLI #9.1 (qui est plutôt une action), tous les DLI sont évolutives, c'est-à-dire proportionnels aux résultats atteints. Le calcul du décaissement se base sur une simple approche de progression linéaire selon la formule suivante :

(Montant en US Dollars du DLI#) x [Valeur atteinte par le DLI – Valeur de référence du DLI / [Valeur cible du DLI – Valeur de référence du DLI]

137. Par exemple, pour le DLI # 1 (% des filles résidentes dans Dar Taliba qui réussissent).si le résultat atteint 53% en 2012 (lors que la valeur cible est de 55%) et le montant correspondant est de 10 millions de US Dollars, le calcul du montant à décaisser sera comme suit :

$$\text{US\$10 X } (53-50) / (55-50) = 6 \text{ millions de dollars US}$$

Avances sur des résultats à atteindre

138. L'Emprunteur peut retirer un montant ne dépassant pas 56.750.000 euros (US\$ 75 million équivalent), ou 24,9% du montant du prêt, comme avance. Le Gouvernement a exprimé le souhait de se prévaloir pour une avance à retirer avant l'atteinte des résultats de DLI spécifiques. Afin d'assurer l'atteinte des résultats, l'INDH 2 aura besoin d'accroître les dépenses dans certains domaines tels que la construction et l'équipement des Dar Taliba. Les DLI #1 (valeur de 2013) et # 5(valeur de 2012) ont été choisis pour obtenir une avance d'un montant d'US \$ 25 million (voir Annexe 3, tableau A3.3). Des avances pour d'autres DLI's pourront être faites, après accord avec la Banque. Toute avance de fonds décaissée sera récupérée par la Banque sur les décaissements dus lorsque les DLI seront réellement atteints.

Table A3.2 Résultats liés aux décaissements (DLR)

Catégories (dont les indicateurs liés aux décaissements (DLI), selon les cas)	DLR (selon les cas) AB (Année Budgétaire)	Montant du prêt alloué (en euro)
(1) DLI #1: Pourcentage de jeunes filles résidentes à <i>Dar Taliba</i> qui réussissent l'année scolaire concernée.	DLR #1.1: 55% en AB 12 DLR #1.2: 60% en AB 13 DLR #1.3: 65% en AB 14 DLR #1.4: 70% en AB 15	30, 300,000, soit 7, 575,000 par DLR
(2) DLI #2: Pourcentage de la population ayant accès à l'eau potable dans les communes rurales cibles couvertes par le Programme.	DLR #2.1: 72% en AB 14 DLR #2.2: 77% en AB 15	30, 300,000, soit 15, 150,000 par DLR
(3) DLI #3: Pourcentage des activités génératrices de revenus (AGR) des coopératives, des associations ou des sociétés de personnes qui sont viables deux ans après avoir bénéficié d'un financement du Programme.	DLR #3.1: 30% en AB 14 DLR #3.2: 40% en AB 15	30, 300,000, soit 15, 150,000 par DLR
(4) DLI #4: Pourcentage d'infrastructures financés dans le cadre du Programme, jugées par les auditeurs comme étant conformes au cahier des charges techniques, après réception définitive.	DLR #4.1: 65% en AB 14 DLR #4.2: 70% en AB 15	15, 200,000, soit 7, 600,000 par DLR
(5) DLI #5: #5.1: Pourcentage de femmes membres des organes de gouvernance locaux : CLDH et CPDH ; #5.2 Pourcentage de jeunes (âgés de 18 à 35 ans) membres des organes de gouvernance locaux : CLDH et CPDH.	DLR #5.1: 20% en AB 12 DLR #5.2: 15% en AB 12	22, 700,000, soit 11, 350,000 par DLR
(6) DLI #6: Pourcentage des Projets des sous-programmes rural et urbain mis en œuvre par les communes, les conseils d'arrondissements les associations ou les coopératives ;	DLR #6.1: 57% en AB 13 DLR #6.2: 64% en AB 14 DLR #6.3: 70% en AB 15	26, 500,000, soit 11,250,000 pour le DLR #6.1 et 7,625,000 pour les DLRs #6.2 et #6.3
(7) DLI #7: Pourcentage des Provinces/Préfectures dans la zone du Programme qui ont mis en place un plan d'action pour suivre les recommandations de l'audit.	DLR #7.1: 50% en AB 13 DLR #7.2: 60% en AB 14 DLR #7.3: 80% en AB 15	26, 500,000, soit 11,250,000 pour le DLR #7.1 et 7,625,000 pour les DLRs #7.2 et #7.3
(8) DLI #8: Pourcentage de recommandations prioritaires des audits qui ont été mises en application.	DLR #8.1: 90% en AB 14 DLR #8.2: 95% en AB 15	15, 200,000, soit 7,600,000 par DLR
(9) DLI # 9: #9.1: Préparation d'un Guide Environnemental et Social, relatif au Programme. #9.2: Pourcentage des principales parties prenantes (DAS et EAC/Q) formées à l'utilisation de ce Guide.	DLR #9.1: préparation du guide environnemental et Social en AB 12 DLR #9.2: 100% des acteurs clés formés en AB 13	29, 432,500, soit 15, 000,000 pour le DLR #9.1 et 14, 432,500 pour le DLR #9.2
Montant total		<u>227, 000,000</u>

Tableau A3.3 : Protocole de Vérification

#	DLI	Définition/description de la réalisation	Date prévue de la réalisation	Avances et recouvrement	Décaissement proportionnel	Protocole préliminaire pour évaluer la réalisation des DLI et vérifier les données/résultats	
						Source des données/agence	Procédures
1	% de jeunes filles résidant à Dar Taliba qui réussissent l'année scolaire concernée	Nombre de filles résident dans Dar Taliba qui ont réussi sur Nombre total des filles résident dans Dar Taliba	Chaque année	10 millions de dollars sur la valeur cible de 2013	OUI	Principale source d'information : SI de la CN INDH. Vérification : Bureau d'étude (s) retenue (s) de manière compétitive sous contrat avec la Banque mondiale, sur la base de TdR arrêtés en concertation avec la coordination nationale.	L'entreprise effectuera dans au moins 5 provinces des vérifications ponctuelles de l'information fournie par la CN INDH
2	% de la population ayant accès à l'eau potable dans les communes rurales cibles couvertes par le Programme	Population rurale des communes rurales cibles couvertes par le Programme qui ont accès à l'eau potable sur Population rurale totale des communes cibles couvertes par le Programme	2014, 2015	Non	OUI	Principale source d'information : Office de l'Electrification et de l'Eau (ONEE). Vérification : Bureau d'étude (s) retenue (s) de manière compétitive sous contrat avec la Banque mondiale, sur la base de TdR arrêtés en concertation avec la coordination nationale.	Le Bureau d'étude effectuera dans au moins 5 provinces des vérifications ponctuelles de l'information fournie par l'ONEE
3	% d'activités génératrices de revenus mises en œuvre par des coopératives, des associations ou des sociétés de personnes qui sont viables deux ans après avoir bénéficié d'un financement dans le cadre du Programme	Nombre activités génératrices de revenus (AGR) des coopératives, des associations ou des sociétés viables deux ans après le financement de l'INDH Sur Nombre total activités génératrices de revenus	2014, 2015	Non	OUI	Principale source d'information : SI de la CN INDH Vérification : Bureau d'étude (s) retenue (s) de manière compétitive sous contrat avec la Banque mondiale, sur la base de TdR arrêtés en concertation avec la coordination nationale.	Le Bureau d'étude effectuera dans au moins 5 provinces des vérifications ponctuelles de l'information fournie par la CN INDH

		(AGR) des coopératives, des associations ou des sociétés					
4	% de projets d'infrastructures financés dans le cadre du Programme jugés par les auditeurs comme étant conformes au cahier des charges techniques, après réception définitive	<p>Nombre projets d'infrastructures financés dans le Programme jugés par les auditeurs conformes aux spécifications techniques</p> <p>sur</p> <p>Nombre total des projets d'infrastructures financés dans le Programme</p>	2014, 2015	Non	OUI	<p>Principale source d'information : SI de la CN INDH.</p> <p>Vérification : IGAT/IGF</p>	Les TdR de l'audit conjoint IGA/IGF seront révisés pour inclure la vérification de la conformité des Projets aux standards techniques.
5	<p># 5.1 : % de femmes dans les organes de gouvernance locaux: CLDH et CPDH</p> <p>#5.2 : % de jeunes (18 à 35 ans) dans les organes de gouvernance locaux: CLDH et CPDH</p>	<p>Nombre de femmes membres de CLDH et CPDH</p> <p>sur</p> <p>Nombre total des membres de CLDH et CPDH ; et</p> <p>Nombre de jeunes (âgés de 18 à 35 ans) membres de CLDH et CPDH</p> <p>Sur</p> <p>Nombre total des membres de CLDH et CPDH</p>	<p>2012</p> <p>2012</p>	<p>7,5 millions de dollars sur la valeur cible de 2012</p> <p>7,5 millions de dollars sur la valeur cible de 2012</p>	OUI	<p>Principale source d'information : SI de la CN INDH</p> <p>Vérification : Bureau d'étude (s) retenue (s) de manière compétitive sous contrat avec la Banque mondiale, sur la base de TdR arrêtés en concertation avec la coordination nationale</p>	Le Bureau d'étude effectuera dans au moins 5 provinces des vérifications ponctuelles de l'information fournie par la CN INDH

#	DLI	Définition/description de la réalisation	Date prévue de la réalisation	Avances et recouvrement	Décaissements graduels	Protocole préliminaire pour évaluer la réalisation des DLI et vérifier les données/résultats	
6	% des Projets au titre des Sous programmes Rural et Urbain du Programme mis en œuvre par les communes, les conseils d'arrondissements, les associations ou les coopératives	Nombre de Projets des sous-programmes rural et urbain mis en œuvre par des communes, associations ou coopératives Sur Nombre total des projets des sous-programmes rural et urbain	2013, 2014, 2015	NON	OUI	Principale source d'information : SI de l'INDH Vérification : Bureau d'étude (s) retenue (s) de manière compétitive sous contrat avec la Banque mondiale, sur la base de TdR arrêtés en concertation avec la coordination nationale	Le Bureau d'étude effectuera dans au moins 5 provinces des vérifications ponctuelles de l'information fournie par la CN INDH Le Bureau d'étude effectuera dans au moins 5 provinces des vérifications ponctuelles de l'information fournie par la CN INDH
7	% de Provinces/ Préfectures dans la zone du Programme qui ont mis en place un plan d'action pour suivre les recommandations de l'audit	Nombre de Provinces et Préfectures dans la zone du Programme qui ont mis en place un plan d'action pour répondre aux recommandations des audits sur Nombre total des Provinces et Préfectures de la zone du Programme	2013, 2014, 2015	NON	OUI	Principale source d'information : SI de l'INDH Vérification: IGAT/IGF	Les TdR de l'audit conjoint IGA/IGF seront révisés pour inclure la vérification de l'élaboration de ces plans d'action.
8	% de recommandations d'audit prioritaires incluses dans le plan d'action qui sont mises en œuvre	Nombre de recommandations prioritaires des audits qui ont été appliquées sur Nombre total des recommandations prioritaires des audits	2014, 2015	NON	OUI	Principale source d'information : SI de l'INDH Vérification: IGAT/IGF	Les TdR de l'audit conjoint IGA/IGF seront révisés pour inclure la vérification de l'exécution des recommandations de première priorité.

9	<p>9.1 : Préparation d'un guide environnemental et social, relatif au Programme</p> <p>9.2 : % d'acteurs clés (DAS et équipes d'animation locales) formés à l'utilisation de ce guide</p>	<p>Elaboration d'un guide environnemental et social acceptable (2012)</p> <p>Nombre de DAS et d'EAC/EAQ de la zone du Programme dont au moins un membre a suivi une formation en matière des sauvegardes sociales et environnementales et de la gestion</p> <p>sur</p> <p>Nombre total des DAS et des EAC/Q de la zone du Programme</p>	<p>2012,</p> <p>2013</p>	NON	NON	<p>Principale source d'information : SI de la CN INDH,</p> <p>Vérification : Bureau d'étude (s) retenue (s) de manière compétitive sous contrat avec la Banque mondiale, sur la base de TdR arrêtés en concertation avec la coordination nationale</p>	<p>Le Bureau d'étude effectuera dans au moins 5 provinces des vérifications ponctuelles de l'information relative à la formation fournie par la CN INDH</p>
---	---	---	--------------------------	-----	-----	--	---

Annexe 4 : Synthèse de l'évaluation technique

139. Cette annexe fournit une synthèse de l'évaluation technique du Programme. Elle porte sur : 1) la pertinence stratégique du Programme proposé ; 2) la valeur technique du Programme ; 3) le cadre des dépenses ; 4) le cadre de résultats et les DLI du Programme ; et 5) la justification économique du Programme. Cette annexe comprend également l'évaluation des risques techniques et fait le lien entre l'évaluation et les améliorations proposées dans le cadre du Plan d'action du Programme.

1. Pertinence stratégique

Contexte macroéconomique et socio-économique

La performance des indicateurs socio-économiques s'est améliorée récemment.

140. Le Maroc a fait des progrès considérables au niveau de son développement socioéconomique ces dernières années, avec une croissance de son PIB affichant en moyenne 5 % par année en dépit du ralentissement économique mondial. Sa performance économique globale et une saine gestion budgétaire ont permis de faire baisser les taux d'extrême pauvreté de 15 % (2001) à 9 % (2007). Le taux de chômage se situe à des niveaux historiquement faibles.

Toutefois, il y a encore matière à amélioration.

141. Les indicateurs de développement humain et social montrent que des progrès restent encore à faire. En plus des 9 % des Marocains vivant dans la pauvreté, 17,5 % d'habitants de ce pays vivent juste au-dessus du seuil de pauvreté. L'analphabétisme chez les 15 à 24 ans demeure élevé (24 % contre 6 % en Tunisie) et 60 % des femmes vivant en milieu rural ne savent pas lire. Près de la moitié (44 %) des personnes vivant en milieu rural n'ont pas accès à l'eau potable et plus des deux tiers ne bénéficient pas d'installations sanitaires améliorées. Les taux de mortalité maternelle et infantile sont également élevés selon les normes régionales avec 123 sur 100 000 et 20 sur 1 000 respectivement (données de 2009).

L'inégalité pose encore problème.

142. Le taux d'inégalité est relativement élevé selon les normes régionales (0,407 selon l'indice GINI) et continue d'augmenter alors que d'importants segments de la population, en particulier les femmes, les jeunes et les personnes vivant en milieu rural, ne bénéficient pas de la croissance.

La vaste population de jeunes du pays dispose d'un accès limité à l'emploi et à l'éducation.

143. Bien que le taux de croissance de la population diminue au Maroc, sa structure d'âge demeure très jeune : en 2009, 360% des Marocains étaient âgés de 15 à 29 ans, entraînant une forte demande pour des emplois et à l'éducation. La participation des jeunes à l'économie est limitée. Ainsi, 22 % des hommes et 38% des femmes, âgés de 15 à 29 ans sont au chômage. L'éducation demeure l'un des principaux domaines d'exclusion des jeunes. En effet, les jeunes venant de milieux pauvres souffrent d'un système d'éducation public de mauvaise qualité et de faibles liens avec le marché du travail.

Des obstacles sociaux et institutionnels continuent à freiner la pleine participation des femmes.

144. Les écarts entre les filles et les garçons persistent, en particulier dans l'éducation secondaire. Alors que 91 % des filles de 11 ans vont à l'école, seulement les deux tiers (65 %) de leurs consœurs de 14 ans y vont encore. De récentes réformes commencent à opérer un changement : un Code de la famille (*Moudawana*) ainsi que des codes de la nationalité, du travail et électoraux plus progressistes ont été adoptés. Toutefois, des biais portant sur le genre continuent de limiter la mobilité physique des

femmes et leur accès aux opportunités et ressources. Seulement un peu plus du quart (27 %) des femmes font partie de la population active, contre 80 % des hommes.

L'écart entre les milieux urbain et rural demeure important, avec une pauvreté répandue en milieu rural.

145. Près d'une personne sur quatre vivants en milieu rural est pauvre, contre une sur dix en milieu urbain (2004). Les pauvres en milieu rural représentent les deux tiers (66 %) de tous les pauvres de l'économie et presque toutes les régions rurales comprennent des poches d'extrême pauvreté.

Les investissements sociaux soutenus ne se sont pas encore traduits par des résultats concrets.

146. Au niveau de l'offre d'aide, il y a des problèmes de coordination entre les secteurs, d'approche descendante et de faible ciblage. Les programmes d'aide sociale demeurent caractérisés par leur fragmentation et leur faible couverture. Une coordination insuffisante entraîne des chevauchements et des lacunes au niveau de la couverture : alors que certains programmes sont soutenus par plusieurs institutions, d'importants risques ne font l'objet d'aucune couverture (notamment en ce qui concerne le développement de la petite enfance). Le plus important programme de protection sociale (5,5 % en 2011) qui subventionne le carburant et les denrées alimentaires bénéficient surtout aux personnes qui ne sont pas pauvres : le quintile le plus riche reçoit près de cinq fois plus d'aide que le quintile le plus pauvre.

En plus des lacunes au niveau de l'offre, des mécanismes insuffisants pour créer des opportunités d'expression des pauvres et de suivi évaluation participatif nuisent à la performance des dépenses sociales.

147. Bien que des progrès importants aient été réalisés en termes de liberté d'expression et de publication publique, l'accès à l'information comme l'information budgétaire et les statistiques Gouvernementales demeure inégal et ne permet pas toujours une consultation ou un examen adéquat des politiques publiques. La publication des informations est souvent laissée à la discrétion, ce qui nuit encore davantage à la transparence.

Dans ce contexte, le Maroc fait face à une importante demande pour une amélioration de l'inclusion économique et sociale.

148. Une nouvelle Constitution, approuvée par référendum en juillet 2011, renforce les rôles des institutions démocratiques (Chef du Gouvernement et parlement), prévoit une plus grande indépendance du système judiciaire et enchâsse les droits de la personne, l'égalité des sexes et l'identité de la minorité amazighe du Maroc. L'inclusion et le suivi évaluation participatif sont renforcés par une feuille de route claire pour la décentralisation afin de permettre un transfert du pouvoir et des ressources du Gouvernement central vers les conseils régionaux élus. Des institutions sont mises en place pour protéger les droits de l'Homme et lutter contre la corruption.

Réalisations de l'INDH 1

149. L'INDH a été lancée par Sa Majesté le Roi en 2005 comme programme phare du Maroc pour lutter contre l'exclusion sociale et économique. Il s'agit du premier programme du Maroc à allouer des ressources aux communes et quartiers en fonction de critères de pauvreté et d'exclusion sociale et à déployer des procédures à l'échelle nationale visant à inclure les bénéficiaires dans la prise de décisions relatives à leur utilisation. Poursuivant les objectifs d'inclusion, de responsabilisation et de transparence du Programme, l'INDH 1 a réussi à mettre en place une architecture complexe, mais généralement efficace (Annexe 1) et à financer environ 700 plans participatifs locaux avec plus de 22 000 projets touchant 5,2 millions de bénéficiaires.

L'INDH 2 s'inscrit parfaitement dans les priorités nationales de réduction de la pauvreté et d'amélioration de la gouvernance, de l'inclusion et de l'équité.

Pertinence stratégique

150. L'INDH a été élaboré à la lumière des besoins pressants en matière de développement du Maroc et dans le but de rectifier sa tendance historique d'exclusion sociale. Son lancement en 2005 s'inscrivait spécifiquement dans l'effort global du Gouvernement pour améliorer les conditions de vie des groupes pauvres et vulnérables en créant un mode de gouvernance plus inclusif visant à mettre les populations vivant dans des zones pauvres et marginalisées au cœur du processus de prise de décisions. Ces priorités n'ont pas changé et l'INDH est aujourd'hui encore plus pertinente que jamais en raison de l'intensification des pressions socioéconomiques depuis le printemps 2011 et de l'ordre du jour du nouveau Gouvernement qui porte sur l'amélioration des possibilités d'expression des pauvres, de la transparence et de la participation des personnes pauvres et exclues. L'INDH 2 continuera d'être le Programme phare d'inclusion sociale et économique du Maroc et le principal instrument du Gouvernement pour veiller à la participation des citoyens et au ciblage des ressources aux zones et groupes défavorisés. Le lancement de l'INDH 2 par Sa Majesté le Roi et l'expansion du budget de l'INDH et de sa portée géographique qui a presque doublé sont des gages de l'engagement national envers ce Programme.

Liens avec la SPN

Le Programme proposé est l'un des principaux véhicules de prêt pour soutenir le deuxième pilier de la Stratégie de Partenariat Nationale (SPN) : « accroître l'accès à la prestation de services pour tous et la qualité de ces services. ».

151. Le Programme contribuera directement à l'axe 2.4 de la SNP : « réduire la vulnérabilité et l'exclusion sociale » et en particulier aux réalisations suivantes de la SPN : a) amélioration de l'accès aux infrastructures de base, aux services sociaux et aux opportunités économiques pour les pauvres et les groupes vulnérables, notamment les femmes et les jeunes ; b) fourniture de services durables et de meilleure qualité aux groupes vulnérables ; c) amélioration de la coordination des politiques nationales et des mécanismes institutionnels pour réduire la vulnérabilité ; et d) la consolidation des approches participatives pour veiller à ce que les infrastructures de base et les services socio-économiques répondent aux besoins fondamentaux des personnes exclues et des groupes vulnérables, en particulier les femmes et les jeunes. Le soutien à l'INDH 2 contribue également à l'objectif Transversal d'amélioration de la gouvernance. Avec l'impact des mouvements sociaux, l'importance du soutien de la Banque à l'INDH 2 dans le cadre de la SNP est accrue en raison du rôle essentiel de l'Initiative dans la promotion des possibilités d'expression et de la participation au développement, dans l'extension des services aux groupes défavorisés et marginalisés et dans la réduction de la pauvreté et de la vulnérabilité. Ces questions de développement seront encore plus centrales au sein du programme de la Banque et seront soulignées dans le Rapport sur les progrès de la SNP qui devrait être publié en mai 2012.

152. En outre, le Programme est pleinement aligné sur la Stratégie pour la région MENA et contribuera directement à trois de ses quatre piliers prioritaires, soit :

1) *Renforcer la gouvernance*, en :

- renforçant le rôle des intervenants et leurs capacités à gérer des investissements (DLI n° 6 et 9 ; PAP n° 2, 3 et 4)
- augmentant la transparence Des Collectivités Territoriales (DLI n° 7 et 8 ; PAP n° 4,8)

2) *Veiller à l'inclusion sociale*, en :

- fournissant des infrastructures et des services sociaux de qualité aux groupes vulnérables (DLI n° 1, 2 et 4 ; IR n° 5 ; et PAP n° 1)

- augmentant la participation des groupes traditionnellement exclus dans la prise de décisions (DLI n°5, IR n°4)
- fournissant des possibilités d'expression et augmentant la responsabilisation des décideurs (IR n°7, PAP n° 4 et 8)

3) *Créer des emplois*, en :

- augmentant la part des activités génératrices de revenus gérée par des acteurs à vocation commerciale (IR n° 10)
- fournissant des opportunités économiques par le biais de micro-entreprises viables (DLI n° 3, PAP n° 6)

2. Valeur technique

Ciblage

Dans l'ensemble, l'approche de ciblage de l'INDH 2 s'inspire de la phase 1 et de ses leçons, qui est acceptable. Cependant, quelques affinements des critères de ciblage pourraient accroître les impacts du Programme sur la réduction de la pauvreté.

153. Bien qu'il ne fait aucun doute que le ciblage pour le sous-programme rural de l'INDH 1 a permis à la majeure partie des populations pauvres en milieu rural de bénéficier du Programme, certaines poches de pauvreté ont été oubliées dans des zones rurales légèrement moins pauvres et toutes les communes ciblées ont bénéficié de la même allocation de ressources sans tenir compte de la sévérité de la pauvreté. L'INDH 2 tient compte des différents niveaux de pauvreté, mais ne fait pas encore pleinement usage de la Carte de la pauvreté de 2007 pour indexer les ressources allouées à la sévérité de la pauvreté. Les critères d'allocation de ressources pour le sous-programme rural pourraient être révisés pour s'aligner sur le nombre de personnes pauvres par commune, comme le montre la Carte de la pauvreté (**PAP n° 9**). De plus, il est proposé de faire en sorte que le classement des zones rurales en fonction de la cartographie de la pauvreté soit soumis à des vérifications et que les zones qui ont connu d'importantes variations de leur niveau de pauvreté entre 2004 et 2007 soient examinées afin de mieux comprendre pourquoi ces changements ont eu lieu.

Dans le cadre de l'INDH 1, la sélection des villes pour le sous-programme urbain prêtait davantage attention aux critères administratifs qu'à l'exclusion sociale, les critères de ciblage étaient flous et sujets à interprétation par chaque autorité provinciale et la sélection des quartiers n'était pas basée sur les cartes de la pauvreté disponibles. L'INDH 2 est plus inclusive, couvrant toutes les municipalités de plus de 20 000 habitants. Les critères pour la sélection des quartiers seront affinés. Cela sera l'occasion d'établir les critères de sélection et les allocations financières pour les quartiers en fonction de l'inclusion sociale.

Planification

Dans l'ensemble, le processus de planification et de programmation de l'INDH 2 s'appuie de manière appropriée sur les expériences couronnées de succès de mise en œuvre en vertu de l'INDH 1.

154. Il y aura une deuxième ronde de préparation ascendante de plans participatifs de développement (ILDH) selon la même approche que pour la phase 1, mais avec des procédures améliorées et un soutien technique renforcé (voir ci-après la section sur les EAC/Q).

155. L'une des faiblesses du processus de planification participative est qu'à l'heure actuelle, le CPDH peut modifier les plans locaux de développement (ILDH) présentés par les CLDH, nuisant ainsi à l'autonomisation souhaitée des communautés locales. Dans le cadre de l'INDH 2, le manuel d'opération sera révisé pour préciser clairement que l'approbation des ILDH est de la responsabilité du CLDH et que le CPDH n'a le pouvoir d'intervenir au niveau de la validation ou du rejet des ILDH que lorsque a) elles ne respectent pas les règles et critères de l'INDH ; ou b) elles contiennent des

sous-projets dont la portée va au-delà des frontières de la commune ciblée par l'INDH (**PAP n° 3**). Lorsqu'un rejet est proposé, un dialogue sera initié entre le niveau provincial et le CLDH pour améliorer l'ILDH. Les mécanismes de gouvernance, d'audit et de résolution des doléances de l'INDH permettent des contrôles et des recours pour veiller au respect de cette règle (et de toutes les règles) de l'INDH.

156. Le sous-programme Transversal ouvre l'INDH 2 à toutes les communautés pauvres du pays qui ne sont pas ciblées par les autres sous-programmes. La nature compétitive du processus d'application et d'évaluation et le fait que le processus n'a pas recours à l'approche ascendante de planification participative locale soulèvent des inquiétudes quant à un potentiel favoritisme. Toutefois, les critères d'admissibilité établis dans le manuel opérationnel sont clairs et restrictifs, le CPDH comprend une vaste représentation de la société civile, les jeunes et les femmes peuvent agir comme garde-fou et le renforcement des mécanismes de résolution des doléances dans le cadre du Programme réduira les risques de favoritisme.

Convergence

157. Un autre domaine où la phase 1 a rencontré des problèmes a été l'articulation des investissements de l'ILDH à ceux des ministères sectoriels. L'INDH vise normalement à accroître la convergence, c'est-à-dire à trouver des synergies avec les initiatives plus vastes existantes ou planifiées qui sont financées par les ministères concernés afin de veiller à leur impact sur l'inclusion sociale, d'éviter le chevauchement et de tirer parti des investissements et du financement du fonctionnement et de la maintenance. La recherche de complémentarités s'est avérée difficile au cours des premières années de mise en œuvre étant donné que les plans d'investissements des ministères concernés n'étaient souvent pas connus au niveau local. La convergence s'est améliorée lorsque l'INDH 1 est devenue plus fermement implantée et en particulier lorsqu'un processus de planification par commune (Plan communal de développement) a été lancé en 2010. Ces plans portent sur les investissements de l'INDH 1 et les investissements financés par les communes ainsi que sur les investissements proposés par les ministères concernés. Dans le cadre de l'INDH 2, il est proposé d'aller encore plus loin et de soumettre au Comité de pilotage des recommandations pour renforcer la convergence entre l'INDH et les ministères concernés en vue d'améliorer la complémentarité des programmes d'investissement, mais également de veiller à ce que les ministères concernés fournissent des ressources complémentaires (par ex. le personnel, l'équipement, le budget pour l'exploitation et la maintenance) qui assureront la viabilité des activités une fois le Programme achevé (**PAP n° 1**).

158. La convergence entre l'INDH, les élus locaux et les ministères concernés sera encore davantage renforcée au moyen de : a) dispositions pour que tous les ministères concernés siègent au CPDH; et b) exigences pour que toutes les propositions de sous projets montrent comment l'exploitation et la maintenance seront assurées et notamment l'engagement des ministères concernés, le cas échéant. De plus, le Gouvernement a l'intention de décentraliser la programmation budgétaire au niveau régional d'ici la fin 2012. À ce moment-là, l'INDH a l'intention de créer des coordinations régionales qui suivront l'harmonisation des investissements des ministères concernés avec ceux de l'INDH et les accords relatifs à l'exploitation et la maintenance.

Processus participatif

159. L'INDH 1 a démontré que les principales caractéristiques des projets de développement communautaire peuvent être mises en œuvre avec succès au Maroc, notamment l'identification et la programmation participative et ascendante des activités, l'intégration au processus des associations et ONG locales et la mise en place d'organismes locaux de gouvernance représentatifs, inclusifs et responsables. Dans le cadre de l'INDH 1, près de 700 diagnostics participatifs et plans d'investissements locaux (ILDH) ont été préparés et mis en œuvre, touchant 5,2 millions de bénéficiaires. Contrairement au début du Programme alors qu'il n'y avait pas de modèle clairement défini pour le développement des ILDH, l'INDH 2 sera capable de capitaliser sur ces processus participatifs mis au point pendant l'INDH 1 et pourra également y intégrer les processus de

responsabilisation sociale pour accroître la transparence. De plus, des indicateurs suivront la satisfaction globale des populations ciblées par le processus de l'ILDH et ses résultats (*IR n°8/DLI n°6*).

160. Un domaine de la planification et de l'exécution où la participation des bénéficiaires pourrait être améliorée est celui du suivi évaluation participatif. Les parties prenantes locales peuvent participer activement à l'identification de problèmes et proposer des activités, mais elles manquent d'informations claires sur la manière dont les décisions sont prises et ne disposent pas de canaux pour émettre des commentaires et suggestions sur la mise en œuvre et l'exploitation des activités. Il est donc suggéré que le processus de suivi et d'évaluation participatif testé dans le cadre de l'INDH 1 soit déployé à plus grande échelle et que d'autres outils de suivi évaluation participatif soient lancés afin d'améliorer la transparence du processus et de renforcer la responsabilisation (*PAP n° 4 et 8*). Les indicateurs suivront les niveaux de participation tant aux diagnostics participatifs qu'au suivi et à l'évaluation participatifs (*IR n° 4/DLI n°4*).

Mise en œuvre

161. La mise en œuvre des activités a en général bien fonctionné. La structure de gestion du Programme et le cadre de prise de décisions ont permis aux porteurs de projet et aux structures de soutien de travailler ensemble de manière constructive afin de mettre en œuvre les activités (22 000 activités dont la valeur a atteint 1,7 milliard de dollars en seulement cinq ans). Des structures de responsabilisation claires sont en place au sein des diverses agences et entre elles. Les contraintes de capacité relatives à la passation de marchés au niveau des communes ont en général été réglées avec l'aide du personnel des provinces et la sélection des contractuels, l'exécution des contrats et la supervision se sont déroulées dans les délais et dans le respect des budgets.

162. Dans le cadre de l'INDH 1, les investissements dans les infrastructures physiques avaient tendance à être vus comme prioritaires par rapport aux investissements dans des activités portant sur la formation de capital social et de partage des connaissances. Cela est habituel lors de la première phase d'un projet de développement communautaire et cela devrait changer graduellement au fil du temps. La nature décentralisée d'exécution a donné lieu à certaines contraintes modérées en termes de qualité technique et il n'est pas clair que d'importantes économies de coûts ont été tirées des synergies réalisées. Toutefois, dans l'ensemble, ces lacunes ont été contrebalancées par les gains réalisés au niveau de la réalisation des objectifs du Programme relatifs à l'autonomisation des porteurs de projet au niveau des communes.

163. Les manuels opérationnels sont des guides utiles bien qu'ils aient besoin d'être mis à jour régulièrement. Des modifications et des améliorations sont apportées au moyen de circulaires et de Notes d'orientation émises par le ministère de l'Intérieur au cours de son processus annuel de programmation. Pour l'INDH 2, la Coordination nationale prévoit de mettre à jour et d'intégrer les manuels opérationnels à temps pour la mise en place des nouveaux CLDH suite aux élections locales de 2012. La mise à jour des manuels est une priorité pour que les AGR adoptent des critères plus précis d'évaluation, d'approbation et de suivi des activités.

164. Il existe un certain nombre d'autres domaines où des améliorations sont encore requises. Premièrement, bien que la participation des porteurs de projet tels que les ONG à la conception et à la mise en œuvre des activités a été couronnée de succès, la majorité de la mise en œuvre réelle des activités a été assurée par des organismes publics au nom des communes. Au cours de la première année de l'INDH 1, les autorités provinciales n'ont pas souvent délégué la responsabilité d'exécution des activités aux porteurs de projet telles que les communes et les ONG, en partie pour gérer les risques fiduciaires et de qualité. Toutefois, le taux de mise en œuvre décentralisée s'est amélioré après 2008-2009, de pair avec une augmentation des capacités des porteurs des projets. Afin de renforcer l'appropriation des activités par les communes et leur responsabilité pour celles-ci, il est suggéré qu'en vertu de la phase 2, la mise en œuvre soit systématiquement déléguée aux porteurs de projet, en particulier aux communes. Un DLI suivra cette délégation de responsabilité (*IR n°10/DLI n°7*).

165. Deuxièmement, il faut encore fournir des directives plus claires sur les normes techniques afin d'assurer la qualité et l'optimisation des ressources. Au cours de la phase 1, les activités ont eu tendance à adhérer aux mêmes normes techniques que celles suivies par les ministères concernés, mais l'absence de normes techniques prescrites pour les investissements de l'INDH 1 a engendré une certaine disparité des conceptions au sein du Programme. Cette disparité est en partie attribuable à la nature décentralisée de la mise en œuvre qui laisse aux porteurs des projets suffisamment de liberté pour adapter la conception des projets en fonction des circonstances spécifiques. Il y a donc matière à clarifier les directives en matière de normes techniques. Cette clarification permettrait de réduire les risques de fraude et de corruption liés à une sur spécification ou à un manque d'adhérence aux normes techniques. Il est également suggéré que des audits techniques périodiques vérifient les biens et les opérations et qu'ils examinent la qualité de ceux-ci en fonction des spécifications. Un indicateur de performance suivra la qualité et la viabilité des activités (*IR n° 7/DLI n° 5*).

166. En vertu de l'INDH 1, les accords pour l'exploitation et la maintenance subséquentes n'ont pas toujours été bien structurés : le rapport d'achèvement de l'INDH1 a rapporté que seulement les trois quarts des activités d'infrastructures étaient pleinement opérationnelles. Il est par conséquent proposé que dans le cadre de la phase 2 : a) des accords d'exploitation et de maintenance soient inclus dans les clauses des accords de partenariat relatifs aux opérations déléguées (**PAP n°2**) ; et b) la responsabilité des communes en matière de décisions d'investissement soit clarifiée (**PAP n°3**).

Activités Génératrices de Revenus

167. Étant donné l'absolue nécessité de compléter l'amélioration de la fourniture d'infrastructures et la prestation de services par une amélioration des revenus, le Gouvernement accorde une très grande importance aux AGR de la phase 2 et demande une aide particulière à la Banque mondiale pour soutenir cette activité. Toutefois, les résultats de la mise en œuvre des AGR durant la phase 1 ont été dans l'ensemble décevants (. Des risques additionnels sont clairement associés aux AGR et le modèle doit être affiné, en s'appuyant sur les connaissances mondiales existantes. Le rapport d'achèvement de l'INDH1 a en particulier identifié qu'il est nécessaire de : 1) mettre au point des accords types de financement et d'évaluation et des adaptations pour différentes catégories ; 2) établir des liens structurés et clairs avec le micro financement ; et 3) fournir de l'aide technique améliorée et continuer à offrir de l'aide à la gestion commerciale aux associations commanditaires.

168. Au cours de la phase 2, le modèle sera révisé pour tenir compte des faiblesses identifiées. Un manuel opérationnel révisé établira des critères plus clairs d'admissibilité, d'approbation et de suivi des activités et permettra une plus grande participation du secteur privé tout au long du processus. Un appui technique distinct, par des équipes dédiées d'experts au niveau national et régional/provincial ,sera fourni dans le but d'offrir des activités sur mesure de renforcement des capacités à long terme aux petites et moyennes entreprises et aux associations qui vont au-delà du simple financement, pas ex. planification commerciale, marketing, comptabilité et soutien technologique. De plus, une deuxième importante possibilité sera ajoutée pour financer les services générateurs de revenus gérés au niveau des communautés.

169. Étant donné l'expérience acquise, il est suggéré que le manuel opérationnel des AGR soit révisé pour simplifier et harmoniser les procédures du cycle d'un projet et améliorer l'identification des AGR (*PAP n°7*). En outre, il est suggéré que des points focaux propres aux AGR soient mis en place au sein de chaque DAS afin de mobiliser et coordonner le soutien structuré et professionnel dont bénéficient les AGR au moment de l'identification des activités, de leur exécution et de leur exploitation (**PAP n°6**). Des indicateurs suivront les résultats clés en termes de la part de commanditaires qui sont des organisations de la base (*IR n° 11/DLI n° 8*) et du renforcement des capacités (*IR n° 12*). Les contributions globales des AGR à l'objectif de développement du Programme seront suivies par un DLI spécifique qui mesurera le pourcentage d'AGR viables deux ans après la fin du financement (*IR n°3/DLI n°3*).

170. Des inquiétudes ont été soulevées quant au risque que l'inclusion des AGR dans trois sous-programmes (urbain, rural et transversal) dilue la fonction d'aide technique et crée de la confusion entre les investissements publics et privés des sous-programmes. En fait, les équipes d'aide technique au niveau national et provincial seront communes et opéreront au niveau des trois sous-programmes. Essentiellement, il y aura une seule facilité d'aide aux AGR offerte dans l'ensemble des régions géographiques du pays aux diverses populations pauvres ciblées par chacun des sous-programmes. L'offre de biens privés par le biais d'un programme se consacrant principalement aux biens publics est dictée par des raisons d'efficacité (une seule séquence de planification et de programmation) et les risques sont atténués par la largeur des critères d'admissibilité, notamment pour les AGR communautaires.

Montage institutionnel

171. *Dans le cadre de la phase 1, le Gouvernement a massivement investi dans l'établissement d'une gouvernance décentralisée et d'une structure de soutien pour l'INDH faisant le lien entre le Gouvernement central et les trois niveaux locaux de gouvernance et d'exécution.* La structure comptait plus de 700 organismes conjoints de gouvernance publique-privée, près de 700 équipes d'animation communales/de quartier (EAC/Q), 70 divisions de l'action sociale (DAS), plus de sept cents plans participatifs locaux, provinciaux et régionaux et plusieurs milliers de porteurs de projets principalement non gouvernementaux. La mise en place et la mise en œuvre de cette structure étaient l'une des réalisations clés de la phase 1. Le développement rapide de procédures et de la capacité institutionnelle ont permis un déploiement à grande échelle en dépit de l'apparente complexité. Les manuels opérationnels ont assuré la cohérence de cette approche. Les tensions inhérentes à la coordination et à l'harmonisation au niveau central et à l'autonomisation au niveau décentralisé se sont avérées très positives. La vaste dispersion géographique a rendu le contrôle central difficile et a obligé l'unité centrale de coordination (CN) à adopter une approche non interventionniste pour la programmation et la mise en œuvre. Bien que cela ait causé des problèmes d'harmonisation, cela a également permis de libérer des énergies considérables et de laisser place à l'innovation au niveau local. Les tensions entre le niveau central et les nombreux organismes décentralisés étaient implicites dès la mise en place, mais ont permis une certaine créativité et ont forcé le Gouvernement central à intervenir avec discrétion, par exemple au moyen de Notes d'orientation plutôt que de directives. Cette approche était conforme avec l'intervention ascendante basée sur la demande de l'INDH.

Organes de gouvernance et de supervision

172. *Le Comité stratégique et le Comité de pilotage ont été efficaces dans le cadre de l'INDH 1, en particulier au début du déploiement. Il est anticipé que le lancement de l'INDH 2 et l'arrivée au pouvoir d'un nouveau Gouvernement en janvier 2012 redynamisera ces principaux organismes de gouvernance.*

173. La composition tripartite des comités de l'INDH (**CLDH-CPDH-CRDH**) a permis de promouvoir avec efficacité l'inclusion et la transparence et de fournir une saine gouvernance à ce processus. La participation des femmes et des jeunes à ces comités a été un succès notable et cela devrait augmenter encore dans le cadre de l'INDH 2 (qui sera évaluée par l'**IR n°9**). Une des faiblesses notées, le fait que le CPDH a assumé le pouvoir décisionnaire du CLDH en ce qui a trait aux ILDH, sera corrigée lors de la phase 2 (PAP n° 3). Le risque que la participation des organisations de la société civile soit limitée aux ONG « officiellement approuvées » est éliminé par une politique de l'INDH qui prévoit l'admissibilité d'un vaste éventail d'organisations de la société civile, notamment des coopératives, des groupes d'intérêts économiques et des associations communautaires telles que les groupes d'utilisateurs d'eau ou les associations parents/enseignants des écoles. De plus, le processus de formalisation de ces organisations pour être admissibles est assez simple et, comparativement à ceux d'autres pays de la région, il n'est pas politisé.

174. *L'Observatoire national pour le développement humain (ONDH)* continuera d'être la principale agence responsable de l'évaluation de l'INDH. Son autonomie et son indépendance seront renforcées suite à la récente décision du Gouvernement de dissocier son financement de celui de l'INDH.

Structures de soutien

175. Les principales contraintes au niveau des capacités des agences de soutien ont été surmontées au cours de la phase 1. Après un départ hésitant, ces agences ont gagné en solidité avec la mise en œuvre du Programme bien que certaines lacunes demeurent.

176. *La Coordination nationale (CN)* avait initialement relativement peu de capacités en ce qui a trait à la plupart des activités du projet, en particulier en matière de programmes de renforcement des capacités et de communication pour le développement. Ces fonctions ont été améliorées au fur et à mesure de la période de mise en œuvre et aujourd'hui la coordination nationale de l'INDH est très motivée et dispose des capacités nécessaires pour superviser efficacement la mise en œuvre du Programme. Son personnel est en règle générale en nombre suffisant, quoique les fonctions de gestion et de coordination des activités environnementales et sociales manquent de personnel, tel que cela est souligné dans l'Évaluation sociale et environnementale (Annexe 6). De plus, le système de suivi et d'évaluation a besoin d'être renforcé encore davantage.

177. La proposition du Gouvernement de mettre sur pied des *unités régionales de coordination* pourrait aider à intégrer l'INDH à l'ordre du jour global de régionalisation du pays et à faciliter la convergence entre l'INDH et les programmes sectoriels. Toutefois, des risques sont liés à la création d'unités régionales de coordination, notamment la perte d'orientation et de compétences ou la dissipation des responsabilités et le processus devra être soigneusement conçu et mis en œuvre.

178. *Les DAS* dont l'organigramme comprend trois services, le renforcement des capacités, la communication et le suivi et l'évaluation et un quatrième service de coordination pour les DAS au niveau des chefs lieux des régions *sont en règle générale efficaces, mais ont besoin d'être renforcées dans les domaines du suivi et de l'évaluation et des AGR*. Au cours de la phase 1, les DAS étaient, dès le lancement, énergiques et réactives et ont grandement gagné en assurance au cours de la période au point de devenir le pivot central du Programme. Toutefois, des manques de capacités persistent et devront être comblés au cours de la phase 2. Les fonctions de gestion sociale et environnementale seront renforcées dans le cadre d'un programme de renforcement des capacités de trois ans (DLI n°9) et un point focal sera formellement désigné pour la gestion des risques sociaux et environnementaux (PAP n°11). Les DAS créeront aussi des points focaux pour l'activité relative aux AGR (PAP n°6).

179. *Les EAC/Q* sont souvent efficaces, mais ont des limites institutionnelles et de capacités. Les équipes locales d'animation (EAC/Q) sont le principal soutien pour la planification participative. Or, les membres de ces équipes sont souvent des membres du personnel des communes et manquent de formation dans le domaine de la mobilisation sociale. Ils perçoivent une rémunération fixe peu importe leur performance, ce qui fait que l'aspect incitatif est faible. La structure de responsabilisation n'est pas claire étant donné que ces membres sont payés par les communes ou les quartiers, mais qu'ils rendent compte au CLDH. Il est donc suggéré que dans le cadre de la phase 2, l'approche relative à la sélection et au fonctionnement des EAC/Q soit révisée pour que les équipes travaillent à plein temps, qu'elles soient adéquatement formées et équipées et qu'elles fournissent des méthodologies qui peuvent être adaptées aux contextes locaux (*PAP n°5*). Pour le moment, la possibilité d'accroître la proportion de modérateurs qui sont des femmes (actuellement 16 %) doit être envisagée. Une autre possibilité que le Gouvernement envisage est de sous-traiter les fonctions de mobilisation sociale à des agences et/ou des ONG dédiées ayant une expertise dans le domaine participatif. Un indicateur de performance suivra les progrès du programme de renforcement des capacités pour les EAC/Q (**IR n°15/DLI n°10**).

Activités transversales

Suivi et évaluation

180. L'INDH 1 a mis en place un système de suivi et d'évaluation, avec des cadres responsables tant au sein de la CN qu'au sein des 70 DAS. Au fil du temps, un flux d'information relative à la mise en œuvre a vu le jour, permettant à la CN de préparer de bons rapports sur les progrès et de justifier le paiement des tranches. L'INDH 1 a également réalisé des enquêtes qualitatives et des évaluations d'impact en 2009 et 2011.

181. Pour le déploiement à plus grande échelle, l'équipe de coordination nationale reconnaît que le système de suivi et d'évaluation a besoin d'être amélioré dans plusieurs domaines et ces modifications ont fait l'objet de discussions lors de la phase de préparation. À titre d'exemple, les rapports pourraient être de nature plus analytique, fournir davantage d'informations sur les types de sous-projets et leur qualité ainsi que davantage de discussions sur certains des défis rencontrés. Deuxièmement, le CLDH et les DAS sont responsables du suivi des activités, mais l'information n'a pas bien été saisie dans le SI pour capitalisation. Troisièmement, les données de suivi et d'évaluation n'ont été utilisées que partiellement pour éclairer la prise de décisions et l'allocation de ressources. En règle générale, l'information est remontée au niveau national, mais n'est pas redescendue au niveau provincial et local où les données auraient pu être utilisées pour vérifier les progrès par rapport aux données de référence et faire du benchmark pour leurs projets et leurs plans de développement locaux (ILDH). Enfin, la CN n'a pas été pleinement réactive aux recommandations de l'ONDH.

182. Certaines des améliorations du système que la mission recommande pour la deuxième phase sont : a) l'harmonisation de certaines informations ; b) l'ajout de divers champs importants (par exemple coût unitaire, utilisation des services et accès aux services, résultats de la supervision, de l'information sur la passation des marchés ; c) l'amélioration de l'accès par les utilisateurs locaux au SI à tout moment ; d) la facilitation de l'établissement de rapports au niveau régional et provincial ; e) l'amélioration de la clarté et de l'analyse des rapports de l'INDH 2 en termes de tendances d'investissements et d'enjeux ; et e) la mise en disponibilité sur le site Web de l'Initiative des bases de données des sous-projets et des informations des provinces relatives aux projets de manière à permettre une plus grande transparence.

183. La CN est consciente de bon nombre de ces projets, a consulté les provinces et travaille actuellement à l'amélioration du SI du Programme. Les améliorations à apporter au système de suivi et d'évaluation sont incluses dans le Cadre des résultats du Programme (**IR n°12**).

184. Enfin, l'INDH 2 bénéficie des audits périodiques de l'IGAT-IGF et des études d'évaluation de l'ONDH qui fournissent d'importants commentaires et suggestions pour évaluer les questions émergentes et y réagir. Il est prévu que l'ONDH continuera à réaliser des évaluations d'impact pour l'INDH 2 comme il l'a fait pour l'INDH 1. De plus, l'IGAT-IGF jouera un rôle important dans l'examen des spécifications techniques des travaux des infrastructures ainsi que dans le suivi des recommandations des audits et des plans d'action provinciaux pour remédier aux enjeux soulevés par les audits (**DLI n° 4, 7 et 8**).

185. Il y a plusieurs domaines potentiels de *renforcement des capacités liés au suivi et à l'évaluation*. Une plus grande exposition aux techniques d'évaluation de l'impact et aux pratiques internationales pour mesurer les résultats serait bénéfique pour l'équipe nationale de coordination et l'ONDH. Pour les futures évaluations et études d'impact, la Banque mondiale devrait continuer à fournir des conseils pour les études et l'ONDH continuera à bénéficier des conseils de l'expert international en évaluation qui a aidé à la réalisation des évaluations d'impact lors de la première phase. De plus, une exposition à la manière dont les autres pays incorporent les mécanismes de responsabilisation sociale et de suivi serait utile, par exemple la réalisation d'audits sociaux, l'amélioration des mécanismes de résolution de doléances et le suivi participatif communautaire.

Enfin, la Banque mondiale et l'UE devraient continuer à fournir des conseils techniques sur le SI, les rapports sur les progrès et sur l'information nécessaire à des fins de gestion.

Renforcement des capacités

186. Le renforcement des capacités a été couronné de succès dans le cadre de l'INDH 1, notamment la formation des associations et intervenants locaux et la création d'un cadre professionnel de 6 300 travailleurs sociaux. Soixante-dix plans de formation provinciaux ont été élaborés et 105 000 personnes ont été formées, comparativement à l'objectif de 70 000. Cela a grandement contribué à l'augmentation du statut et des compétences des ONG, à la professionnalisation du travail social et au renforcement des compétences des organismes de soutien et de gouvernance de l'INDH. Toutefois, des disparités entre les capacités des organismes de gouvernance et les unités de soutien indiquent la nécessité de poursuivre les activités de renforcement des capacités. Ces besoins ainsi que ceux nés du déploiement du Programme dans de nouveaux quartiers et communes seront satisfaits par un plan cohérent de renforcement des capacités, notamment des activités de formation et de communication. Les actions de renforcement des capacités renforceront les capacités fiduciaires et sociales et environnementales (*DLI n° 9*). Les révisions apportées aux accords pour l'embauche et l'exploitation des équipes de facilitation locales (EAC/Q) permettront le développement de capacités pour soutenir les processus participatifs et le suivi de la mise en œuvre des activités.

Mécanismes de résolution des doléances

187. Au cours de l'INDH 1, seules quelques provinces disposaient d'un mécanisme de résolution des doléances et leur mise en œuvre était de portée limitée. L'information relative aux différends et à leur résolution n'a généralement pas été plus loin qu'un avis affiché dans les bureaux provinciaux. Dans le cadre de l'INDH 2, un soutien professionnel sera fourni au niveau de la conception et de la mise en œuvre, notamment un soutien de la Banque mondiale (voir le PAME à l'Annexe 9) et les nouveaux systèmes seront déployés en 2012 et devraient être opérationnels d'ici 2013 (**PAP n° 8**).

Partenariats

188. La collaboration avec *les ministères techniques* a porté ses fruits dans le cadre de la phase 1, mais il y a eu certaines difficultés relatives à la convergence, à une faible intégration avec l'INDH et les programmes d'investissements sectoriels et à la non-concordance lorsque les activités de l'INDH ont été confiées aux ministères concernés pour exploitation. Ces problèmes doivent être résolus au moyen des mesures décidées par le Comité de pilotage dans le cadre de la phase 2 (**PAP n° 1**).

189. Déjà lors de l'INDH 1, le Programme a noué des partenariats solides et efficaces avec l'Agence de développement social (ADS) qui a acquis une expérience considérable dans la gestion de programmes de développement communautaire et l'Entraide nationale qui a de l'expérience dans le domaine de la précarité. Cette expérience sera consolidée et renforcée au cours de la phase 2.

190. La phase 1 a également bénéficié de partenariats accrus avec les ONG qui se sont consolidés au cours de cette période grâce au renforcement des capacités et de l'expérience. Dans le cadre de la phase 2, un renforcement des capacités sera fourni aux ONG et les partenariats portant sur la mise en œuvre et l'exploitation seront élargis, avec une augmentation des contrats formels pour veiller au fonctionnement des centres et aux normes de qualité des services (**PAP n° 2**).

Enfin, l'INDH 1 a grandement bénéficié de l'aide technique sélective fournie par diverses agences d'aide. L'Union européenne a par exemple fourni de l'aide technique pour améliorer le système de suivi et d'évaluation de l'INDH tandis que la *Millennium Challenge Corporation* a aidé à accroître la qualité du programme des AGR. Dans le cadre de la phase 2, ces partenariats sont susceptibles de continuer. De plus, le Gouvernement souhaite accroître l'harmonisation des approches des donateurs et l'alignement avec les systèmes et procédures du Gouvernement.

Pertinence de l'environnement juridique, réglementaire et institutionnel

191. L'environnement juridique, réglementaire et institutionnel est satisfaisant d'une manière générale, mais présente des lacunes qui doivent encore être corrigées. Bien que la conformité du Maroc aux règles et réglementations et aux accords de responsabilisation existants constitue un cadre adéquat pour l'utilisation des fonds publics et la gestion des finances publiques sont considérées comme transparentes, les règles de lutte contre la corruption souffrent d'un manque de capacités au sein des agences de contrôle. Le nouveau Gouvernement veut adresser cette question et a fait de la lutte contre la corruption et de la « moralisation de la vie publique » l'un des piliers du pacte social du pays et l'une des priorités clés pour rétablir la confiance entre l'État et les citoyens.

3. Cadre de dépenses

Le financement semble adéquat pour atteindre les objectifs clés. Le financement a été affecté et sera efficacement rendu disponible à l'INDH 2.

192. Le Gouvernement a accru le nombre de communes/quartiers cibles et a ajouté le sous-programme de mise à niveau territorial. Pour financer cette portée accrue, une augmentation de 40 % par rapport au financement alloué dans le cadre de l'INDH 1 est programmée, avec les autres dépenses prévues devant totaliser 17,1 milliards de dirhams entre 2011 et 2015, soit l'équivalent de 2,1 milliards de dollars, en hausse par rapport à l'allocation initiale de 1,2 milliard de dollars dans le cadre de l'INDH 1. Près de 55 % du financement total devrait venir du budget général (en baisse par rapport à 60 %), 38 % des Collectivités Territoriales (en hausse par rapport à 20 %) et 7 % de la coopération internationale, sous forme de dons (en baisse par rapport à 18 %). Les contributions du budget général et des Collectivités Territoriales à l'INDH 2 ont été sécurisées. En raison de la grande visibilité de ce Programme, lancé et fortement soutenu par Sa Majesté le Roi, et de son succès et de sa popularité, les contributions du budget général et des Collectivités Territoriales devraient être fournies promptement chaque année et être débloquées et rendues disponibles aux agences d'exécution en temps opportun. L'intérêt des donateurs demeure très élevé et il est peu probable qu'il y ait des problèmes à atteindre ou même à excéder le niveau de financement externe programmé. De plus, il est attendu que les autres parties prenantes contribuent au financement des sous-projets de l'INDH 2 comme elles l'ont fait pendant l'INDH 1, accroissant ainsi le montant total des investissements au cours de la période planifiée à 2,1 milliards de dollars. Le prêt proposé de la Banque d'un montant de 300 millions de dollars contribuera à la part du financement du budget général.

INDH 2 - Coûts

Financement de l'INDH 2

Sous-programme	en millions de MAD	en millions USD	Financement	en millions de MAD	en millions USD	%
1. Rural	3 144	374	Budget général de l'Etat	9 400	1 170	55 %
2. Urbaine	3 461	410	Collectivités territoriales	5 700	690	33 %
3. Transversal	2 800	331	Institutions publiques	1 000	120	6 %
4. Précarité	1 400	168	Donateurs	1 000	120	6 %
5. Mise à niveau territoriale	5 000	602				
Soutien à la mise en œuvre de l'INDH au niveau central	300	36				
Non programmé	993	215				
TOTAL DE L'INDH 2	17 100	2 100		17 100	2 100	
Dont coûts du Programme	9 405	1 150				

193. *L'INDH 2 continuera à représenter une petite part des dépenses sociales globales et mobiliser les programmes sectoriels est un objectif important.* En dépit de l'augmentation de la taille du Programme, les coûts de l'INDH 2 continueront de représenter environ 3 % des investissements sociaux totaux du Gouvernement. Pour *accroître* l'impact de l'INDH 2, le Gouvernement tentera de mobiliser davantage d'investissements socio-économiques dans les communautés pauvres. Cela se fera au moyen de : 1) mesures qui mobiliseront des investissements complémentaires supplémentaires des ministères concernés (voir **PAP n° 1**) ; 2) l'établissement de coordinations régionales régionaux de l'INDH pour assurer la liaison avec toutes les agences afin de veiller à l'intégration globale des investissements par le biais des processus de régionalisation ; et 3) la complémentarité et le ciblage au niveau local par le biais de plans communaux de développement.

4. Cadre de résultats et DLI

194. L'objectif de développement du projet (OPD) est d'Améliorer l'accès et/ou l'utilisation des mécanismes de gouvernance locale, aux infrastructures de base, aux services sociaux et aux opportunités économiques dans la zone du Programme. Le Programme cible quatre résultats correspondant aux quatre domaines thématiques identifiés par la Banque et le Gouvernement :

- Amélioration des services sociaux de base et de l'accès à ces services.
- Renforcement de la gouvernance participative locale.
- Promotion de l'inclusion économique.
- Renforcement des capacités et des systèmes.

195. L'ODP et les résultats sont conformes au Cadre préparé par le Gouvernement pour l'INDH 2 dans son ensemble, mais ne s'appliquent qu'au Programme. Ceux-ci ont fait l'objet de discussions et ont été convenus avec le Gouvernement.

L'ODP et les quatre indicateurs de l'OPD (voir Annexe 2) sont jugés SMART (spécifiques, mesurables, réalistes, pertinents et limités dans le temps). Ils résument le but fondamental qui est d'améliorer la qualité de vie des segments clés de la population ciblée en mesurant : a) l'amélioration de l'éducation des filles en milieu rural, reflétant la nécessité de corriger le problème de l'éducation des filles en milieu rural au Maroc ; b) l'amélioration de l'accès à l'eau potable en milieu rural pour ceux qui n'y ont actuellement pas accès ; c) le succès des activités génératrices de revenus, reflétant la nécessité de fournir non seulement des services sociaux améliorés, mais également d'accroître les revenus des ménages grâce au développement des entreprises ; et d) le renforcement de la participation des populations ciblées à la programmation participative et à l'évaluation des bénéficiaires, reflétant l'approche communautaire du Programme.

196. Les indicateurs de résultats intermédiaires sont également SMART. Contrairement à l'INDH 1 où les indicateurs mettant l'accent sur la mise en place du processus participatif et des entités de gouvernance, les indicateurs du Programme pour les résultats 1 à 3 sont axés sur la mesure de la variation des conditions de vie des populations cibles par l'amélioration de l'accès aux services et aux opportunités économiques. Les indicateurs pour le résultat 2 mesureront les résultats du processus de l'INDH, mais avec des éléments relatifs à des améliorations spécifiques découlant du Programme (IR n°7, la qualité du processus local de planification ; IR n°8 l'augmentation de la participation des femmes et des jeunes au sein des comités de gouvernance ; et IR n°9 l'augmentation du nombre d'activités actuellement mises en œuvre par les populations locales). Les indicateurs pour le résultat 4 mesurent les améliorations spécifiques au niveau de la gestion de l'INDH 2 rendues possibles par le Programme : suivi et évaluation, capacité de mobilisation sociale au niveau local et améliorations de la gestion fiduciaire et des mesures de sauvegarde.

197. L'accent est mis sur la viabilité des réalisations et plusieurs indicateurs nécessitent un suivi des activités achevées (IR n°3 et n°7). La collecte des données pour la plupart des indicateurs nécessitera une participation active des bénéficiaires par le biais du suivi et de l'évaluation participatifs et des enquêtes sur le terrain, ce qui renforcera l'engagement des populations ciblées et la fiabilité de l'information recueillie.

DLI et protocoles de vérification

198. Les Indicateurs liés au décaissement (DLI) sont un sous-ensemble des indicateurs du Cadre de résultats. Les DLI ont été convenus avec la CN et discutés avec l'Union européenne, un co-financier de l'INDH qui propose également d'utiliser une approche basée sur les DLI pour le financement de l'INDH 2. Les protocoles de vérification ont également fait l'objet de discussions lors de la préparation du projet. Les modalités de vérification varient en fonction des DLI. La principale source de données qui sera utilisée sera majoritairement produite par la CN au moyen du système de suivi interne (SI) et par les structures d'audit IGAT/IGF. Dans le cadre de l'INDH 2, la mise à jour du SI tiendra compte d'indicateurs spécifiques pour permettre des progrès adéquats en matière de détection et d'atténuation des risques relatifs à l'intégrité, notamment au moyen de rapports sur l'indicateur portant sur l'efficacité des outils de responsabilisation sociale (*IR n°4/DLI n°4*). La vérification des neuf DLI sera effectuée par une ou plusieurs bureau d'études sous contrat qui sera retenue par la Banque mondiale pour vérifier six des indicateurs tandis que l'IGAT/IGF vérifiera les trois autres indicateurs relatifs à la qualité des travaux d'infrastructures, à l'élaboration des plans d'action et à la mise en œuvre des recommandations de première priorité des auditeurs. La Banque mondiale examinera également, au besoin les données relatives aux DLI lors de missions d'appui à la mise en œuvre. L'Annexe 3 donne des informations sur les DLI et les protocoles de vérification.

5. Évaluation économique

Justification de la fourniture de biens et services publics

199. La plupart des investissements du Programme concernent des biens publics tels que les infrastructures de base et les services sociaux que le Gouvernement marocain finance pour renforcer la base sociale et économique en vue d'assurer la stabilité et la croissance et développer le capital humain. Le Gouvernement a également un objectif d'équité pour les populations pauvres au niveau de l'INDH pour améliorer l'accès à l'éducation des populations à faibles revenus et vulnérables qui n'ont pas les moyens de payer pour les infrastructures ou services de base tels que la santé, la protection sociale ou l'éducation.

200. *La justification du Gouvernement pour soutenir les AGR se résume essentiellement par l'échec des règles du marché.* Contrairement au financement de biens publics, le financement des interventions telles que les activités génératrices de revenus couvre normalement un nombre limité de bénéficiaires, par rapport à la population cible dans son ensemble. Toutefois, au Maroc il y a peu ou pas de participation commerciale du secteur privé dans la promotion des AGR et, par conséquent, un développement limité des micro-entreprises et des petites entreprises qui bénéficierait aux pauvres et aux vulnérables. Les pauvres sont confrontés à des contraintes de liquidités et n'ont pas accès au financement. D'une manière plus générale, la création d'une entreprise par les personnes très pauvres est rendue difficile par un manque de confiance, une asymétrie de l'information, l'absence de mécanismes pour faire exécuter les contrats, etc.

201. *Il n'y a pas d'effet négatif de substitution sur le financement public.* Le risque que le financement de l'INDH 2 ait un effet négatif de substitution sur les investissements traditionnels dans les services publics et les infrastructures est négligeable, étant donné que le financement de l'INDH 2 ne représente que 3 % du budget social total du secteur public. En fait, comme lors de sa première phase, l'INDH 2 aura probablement pour effet d'accroître le financement des ministères concernés par le biais de pactes de convergence (voir ci-dessus). L'INDH 2 n'évincera pas non plus le financement privé étant donné que la capacité d'investissement des populations ciblées est très limitée. En fait, une fois de plus l'INDH 2 mobilisera le financement privé en exigeant des contributions des bénéficiaires

des projets et en adoptant un plan de financement clair pour l'exploitation et la maintenance des infrastructures ou services financés par l'INDH 2. Pour les AGR, la part des bénéficiaires s'élève jusqu'à 40 %.

Impact économique du Programme

202. La majorité des investissements dans les services et infrastructures réalisés dans le cadre du Programme peuvent être soumis à une analyse économique standard. En fait, l'expérience internationale indique que si elles sont bien gérées, les approches participatives communautaires peuvent produire des taux de rendement internes (TRI) élevés. Ce résultat s'applique aussi généralement aux activités financées par l'INDH. Une étude d'un petit échantillon des activités de l'INDH 1 a conclu à des résultats positifs dans l'ensemble. Les *activités d'infrastructure* évaluées avaient en moyenne un TRI de 12 %, avec les rendements des activités d'électrification allant de 0 à 10 %, les activités relatives aux routes de 17 à 50 %, les activités relatives à l'eau potable de négatifs à 47 % et les activités de modernisation urbaine de négatifs à 43 %. Les rendements ont eu tendance à être plus élevés pour les activités simples à faible intensité de capital. Les taux de rendement n'ont pas été calculés pour les *activités de services sociaux*, mais l'étude a montré qu'en plus des bénéfices directs évidents, les activités relatives à la santé et à l'éducation ont apporté des rendements sociaux indirects en termes de formation du capital social et de dynamique socioéconomique. Toutefois, l'évaluation a également révélé des niveaux inégaux d'utilisation de ces services et une évaluation de la rentabilité des alternatives inadéquate. La moitié des *activités génératrices de revenus* de l'échantillon affichaient de bons taux de rendement (12 à 14 %), tandis que l'autre moitié des activités affichaient des rendements inférieurs à 8 % et trois AGR avaient déjà essuyé un échec, confirmant la nécessité de revoir l'approche relative aux AGR. L'étude a identifié les liens vers les marchés en aval, la qualité du soutien fourni, la pertinence des dépenses en immobilisation et de fonds de roulement et l'éducation et les compétences des entrepreneurs comme des facteurs clés de la réussite d'une AGR. Les activités couronnées de succès avaient également un effet de multiplication positif sur l'économie et ont contribué à attirer davantage d'investissements.

Potentiel d'amélioration des rendements dans le cadre du Programme

203. En s'appuyant sur l'expérience de l'INDH 1, le prêt-Programme axé sur les résultats adopte des mesures pour améliorer la performance et la viabilité des investissements et par conséquent leurs rendements économiques, notamment : a) l'amélioration du ciblage géographique pour l'allocation des ressources ; b) la prise en compte de la rentabilité dans l'identification et la sélection des activités ; c) des mesures pour normaliser la conception et rationaliser et suivre les coûts unitaires ; et d) des accords pour veiller à l'exploitation et à la maintenance.

Rentabilité

204. En règle générale, il est attendu que les approches communautaires améliorent la rentabilité. Au cours de l'INDH 1, les données relatives à la rentabilité étaient mitigées. La qualité de la mise en œuvre des projets et des infrastructures était variable, mais était bonne dans l'ensemble : l'évaluation d'un échantillon limité a montré que 75 % des projets d'infrastructures étaient de bonne qualité et que 25 % d'entre eux étaient de qualité moyenne. Leurs coûts étaient d'environ 20 % inférieurs aux coûts habituels des contrats publics, bien qu'il ne soit pas clair si cela est imputable aux économies d'efficacité ou aux variations de spécifications ou de qualité des travaux. La viabilité de ces activités était une préoccupation, en raison de la fourniture limitée de maintenance, en particulier pour les infrastructures d'eau potable, de nettoyage urbain et les centres de soins sociaux.

Potentiel d'amélioration de la rentabilité dans le cadre du Programme

205. En vertu de l'INDH 2, il est suggéré d'accroître la rentabilité des investissements au moyen de mesures incorporées dans les manuels opérationnels, notamment des critères de sélection qui exigent : a) l'adoption d'une approche d'optimisation des ressources pour trouver une solution

adaptée et efficace au problème , b) l'identification des contributions financières ou en nature des commanditaires au projet (minimum 10 %) ²⁴; c) la démonstration des capacités des membres de l'équipe qui mettra en œuvre le projet ; et d) un plan de financement crédible et approprié pour l'exploitation et la maintenance des projets. Le système de suivi et d'évaluation et les audits sont conçus pour suivre la qualité et la viabilité des projets.

206. Dans l'ensemble, les évaluations préliminaires et d'observation au cours de l'INDH 1 ont montré que les activités ont apporté des bénéfices substantiels aux groupes ciblés et que cela a eu un impact important sur leur état de pauvreté. Les résultats préliminaires montrent également que les bénéficiaires ont tendance à réellement profiter aux bénéficiaires ciblés. Une enquête qualitative publiée en 2011 a conclu que 54 à 58 % des ménages se trouvant dans les zones ciblées par l'INDH 1 ont participé à l'identification des activités et que de 73 à 78 % des ménages ont affirmé que les activités de l'INDH 1 leur ont permis d'avoir un meilleur accès aux services ou aux infrastructures et de les utiliser davantage. Les résultats de l'évaluation de l'impact de l'INDH 1 devraient être rendus publics en 2012.

207. Des mécanismes pour améliorer les gains relatifs au bien-être et leur viabilité sont intégrés au Programme, notamment : a) une approche révisée de ciblage visant à mieux aligner le ciblage géographique pour l'allocation de ressources avec l'intensité de la pauvreté ; b) une plus grande adhérence aux exigences du plan d'affaires pour les activités génératrices de revenus jumelée à des services d'appui technique adapté ; c) un cadre révisé pour l'opérationnalisation des fonctions de capacité et d'appui au niveau local (EAC/Q) ; et d) une attention accrue portée au suivi de la qualité technique des activités.

Valeur ajoutée par l'appui apporté par la Banque

208. Pour l'INDH 1, le Gouvernement a invité la Banque mondiale à être le principal partenaire technique afin de lui fournir de l'appui et des conseils techniques pour relever la valeur technique du Programme et assumer le rôle de leader parmi les dix-sept financiers externes. La Banque a accepté ce rôle, a soutenu le Programme dans sa globalité et y a alloué un important budget de supervision chaque année. Cela a permis aux équipes de travailler en étroite collaboration avec la CN sur la conception et la mise en œuvre de l'INDH 1 et de lui fournir de l'appui pour l'établissement des procédures et des systèmes de tous les sous-programmes. Les désavantages de cette approche compréhensive comprenaient les coûts élevés de supervision et les capacités relativement limitées pour mettre l'accent sur les questions clés qui ont besoin d'être améliorées. La conclusion globale du Gouvernement et de la Banque était que le soutien de la Banque était efficace, mais parfois dilué entre les divers aspects.

209. *En fonction de l'expérience de l'INDH 1, le Gouvernement a invité la Banque à soutenir l'INDH 2 de manière stratégique.* Cela s'appuie sur la reconnaissance que la Banque peut apporter de la valeur au Programme dans des domaines spécifiques en raison de : a) son expertise mondiale en matière de développement communautaire ; b) ses connaissances dans le domaine du développement de mécanismes participatifs et de mesures de responsabilisation sociale pour améliorer la prestation de services ; et c) sa capacité à améliorer l'inclusion économique, en particulier en transformant les activités génératrices de revenus en réels moteurs de création d'emplois et de génération de revenus en les mettant en relation avec des chaînes de valeur. Le Gouvernement reconnaît également la capacité de la Banque à coordonner de multiples donateurs.

210. En lien avec ce rôle plus stratégique, le Gouvernement et la Banque ont convenu qu'il serait approprié d'utiliser l'instrument de Programme axé sur les résultats pour encourager des modifications dans les quatre domaines thématiques. Cette opération vise à encourager de tels changements au moyen de : a) l'application stratégique des PAP et des IR/DLI ; b) une supervision

²⁴ L'exigence de co-paiement renforce les mesures incitatives pour choisir des investissements valables et rentables.

ciblée de la Banque : c) la fourniture d'appui technique dédiée ; et d) l'harmonisation des processus et priorités avec ceux des partenaires externes de l'INDH 2. Plus précisément pour :

Le thème 1, *améliorer l'accès aux services sociaux et aux infrastructures de base et leur qualité*. Le Programme axé sur les résultats apporte une valeur ajoutée en :

- mettant davantage l'accent sur les résultats dans le cadre des activités de services sociaux et d'infrastructures (DLI n°1, 2 ; IR n 5) et en augmentant ainsi l'impact du Programme sur les groupes ciblés ;
- améliorant la viabilité des investissements de l'INDH 2 en veillant à ce que les ministères sectoriels soient alignés sur la fourniture de facteurs de production complémentaires (PAP n°1) ;
- veillant à la qualité des infrastructures de base (DLI n°4) ;
- améliorant les critères d'allocation de ressources favorables aux pauvres pour les investissements du Programme (PAP n°9).

Le thème 2, *renforcer la gouvernance participative locale*. L'opération adopte des changements visant à :

- accroître l'appropriation locale des Plans de développement local de l'INDH (ILDH) et la transparence des processus d'identification et de sélection (PAP n°3) ;
- renforcer l'appropriation par la communauté des activités de l'INDH ainsi que la transparence des décisions des organismes de gouvernance de l'INDH au moyen de contrôles des bénéficiaires plus sains quant à l'exécution et à la mise en œuvre (PAP n°4 ; IR n°7 ; DLI n°5 et 6).

Le thème 3, *accroître l'inclusion économique*. Le prêt-Programme axé sur les résultats vise à promouvoir la participation à l'économie et à la création d'emplois au moyen de :

- une meilleure sélection et un meilleur suivi des activités génératrices de revenus (PAP n°6) ;
- une plus grande attention accordée à la viabilité commerciale des investissements dans les activités génératrices de revenus (AGR) (DLI n°3 ; IR n°10 et 11).

Le thème 4, *renforcement des capacités et développement des systèmes*. L'opération vise à :

- améliorer l'évaluation des risques sociaux et environnementaux dès l'identification des activités et veiller à un filtrage adéquat et/ou à la mise en œuvre des mesures d'atténuation nécessaires (PAP n°11 et DLI n°9) ;
- accroître la connaissance, la compréhension et la gestion des processus fiduciaires et des risques par les parties prenantes du Programme (PAP n°10) ;
- améliorer la performance du cadre de contrôle et d'audit du Programme (PAP n°12 ; DLI n°7 et 8).

Annexe 5 : Synthèse de l'évaluation des systèmes fiduciaires

211. Cette annexe est fondée sur l'évaluation fiduciaire du Programme. Elle porte sur : (1) le résumé de l'évaluation ; (2) le contexte et les arrangements institutionnels ; (3) la performance fiduciaire du Programme et les importants risques fiduciaires ; (4) le suivi de la performance fiduciaire ; et (5) le plan d'appui à la mise en œuvre. Cette annexe inclut l'évaluation des risques fiduciaires et les améliorations qu'il est proposé de mettre en œuvre dans le cadre du Programme.

1. Résumé de l'évaluation

212. Une évaluation du système de gestion fiduciaire (ESGF) du Programme²⁵ a été réalisée et couvrait le cadre institutionnel de l'INDH, la capacité de gestion fiduciaire et les performances de mise en œuvre, notamment celles d'un échantillon des agences d'exécution. Cette évaluation fiduciaire intégrée a été réalisée en fonction des connaissances actuelles des systèmes de gestion des finances publiques du Maroc et de la performance de la gestion fiduciaire de l'INDH 1, complétée par des évaluations de terrain, sur un échantillon de 20 entités établissant des marchés

213. Le Maroc a entamé un ambitieux programme de réforme de la gestion des finances publiques qui entraîne une amélioration du niveau de conformité des systèmes marocains de passation des marchés et de gestion financière avec les pratiques internationales. Dans l'ensemble, les réformes des systèmes publics de passation des marchés et de gestion financière sont considérées comme ayant eu une influence très positive sur le développement au cours de la dernière décennie.

214. Les principales lacunes soulevées par les précédents diagnostics, qui pourraient affecter le Programme sont les suivantes : a) l'absence d'un système indépendant de plaintes pour la passation des marchés et de processus clairs pour les traiter ; b) la qualité et la remise en temps opportun d'états financiers annuels audités ; c) l'efficacité de la fonction d'audit interne et le suivi des recommandations de l'audit ; d) une forte dépendance vis-à-vis des systèmes d'information (SI) pour le protocole de vérification des DLI ; e) les faibles capacités du personnel dans le domaine de passation des marchés qui donnent lieu à des spécifications techniques, des termes de référence et des documents d'appels d'offres de qualité insuffisante ; f) le manque de rigueur au niveau de l'évaluation des soumissions ; et g) la faible qualité des travaux, des biens ou des services livrés. Le Gouvernement prend des mesures pour remédier à ces faiblesses par le biais de la réforme en cours des procédures de passation des marchés et de nouvelles lois et décrets ainsi que de documents standards sont actuellement en cours de préparation. Entre temps, des mesures transitoires pour résoudre ces problèmes en lien avec l'INDH sont intégrées dans le Programme

215. Les procédures et le cadre de contrôle sont adéquats, mais les risques persistent à cause du grand nombre de petits contrats et des porteurs de projets, souvent de faible capacité, dispersés sur plus de 1200 sites.

216. La majorité des faiblesses au niveau national seront résolues par les réformes en cours et de nouvelles législations notamment la Loi organique qui sera promulguée et la réforme des procédures de passation des marchés en cours (notamment des Lois ou décrets préliminaires en cours de préparation). Le nouveau décret sur la passation des marchés en cours de préparation s'appliquera aux Collectivités Territoriales et introduira un mécanisme amélioré de gestion de plaintes et des procédures de passation des marchés en ligne. Entre-temps, des mesures spécifiques pour traiter ces enjeux en lien avec l'INDH seront intégrées au Programme tel que convenu avec le Gouvernement marocain, notamment un mécanisme de résolution de doléances amélioré qui sera mis en œuvre à tous les niveaux du Programme (notamment au niveau décentralisé) et comprendra un module pour gérer les plaintes relatives à la passation des marchés.

²⁵ Cette évaluation a été réalisée conformément aux Notes directives sur le financement préliminaire du prêt-programme axé sur les résultats (datées du 3 janvier 2012).

Risques spécifiques

217. **Planification et préparation du budget.** Le système de gestion des finances publiques du Maroc repose sur des fonctions bien organisées de planification et de préparation du budget. Le budget repose sur un cadre macroéconomique crédible en lien avec les politiques Gouvernementales. Toutefois, en raison de l'imprévisibilité de la disponibilité des fonds et des délais au niveau des autorisations des dépenses, l'un des principaux risques est que la mise en œuvre du projet soit retardée. Un ensemble de mesures ont été prises par le ministère des Finances pour améliorer l'efficacité des transferts vers des unités de dépenses. Il y a eu un manque de planification des passations des marchés au cours de la phase 1. Le nouveau décret relatif à la passation des marchés s'attaquera à cette lacune en rendant obligatoire l'élaboration et la diffusion des plans de passation des marchés par les Collectivités Territoriales. Dans le cadre du Programme INDH 2, le Guide fiduciaire fera de la mise en place des plans de passation des marchés la première étape du cycle de passation des marchés

218. **Appel d'offres et passation de marchés.** Comme mentionné précédemment, les principaux risques sont liés à : a) le niveau de qualité des spécifications techniques et des termes de référence ; b) le niveau de qualité des documents d'appels d'offres (par ex. : les choix effectués pour les critères de qualification et d'évaluation) et par conséquent c) l'examen exhaustif des soumissions ; et d) la qualité des biens, travaux et services livrés. Ces risques découlent en partie des faibles capacités du personnel, en particulier dans les communautés rurales éloignées, et au sein des associations communautaires et des ONG. Les mesures d'atténuation incluent : a) la diffusion d'un Guide fiduciaire ; b) des examens d'audit plus élargis ; c) de nouveaux outils d'orientation pour la préparation des documents d'appels d'offres et des modèles de contrats ; d) un programme de formation fiduciaire ; e) un Comité de coordination fiduciaire pour superviser la performance fiduciaire ; f) des procédures renforcées pour les mécanismes de résolution des doléances améliorées du Programme (au niveau décentralisé) qui comprennent la gestion des plaintes relatives à la passation des marchés ; g) une publication plus efficace et plus exhaustive de la passation des marchés dans le SI ; h) la mise à disposition de soutien technique formel dans le cadre d'une clause au sein des accords avec les porteurs de projet et un programme provincial de renforcement des capacités, et i) le suivi des indicateurs clés de gestion fiduciaire pendant les missions d'appui à la mise en œuvre. Ces mesures sont couvertes par des IR et un Plan d'action du Programme (voir le Document d'évaluation du projet, les Annexes 2 à 4 et le (PAP # 8, 10, 12, RI #6, 12 13, 16; DLI # 7, 8).

219. **Comptabilité et publication financière du Programme.** Les dépenses budgétaires sont classées sous trois postes agrégés du budget général (frais d'exploitation, investissements et dette publique). Une classification administrative classe également les dépenses plurisectorielles en fonction du niveau d'autorité administrative par lequel les dépenses sont effectuées (ministère, Gouvernement central ou unité décentralisée, région et province). Une troisième classification, dérivée des deux autres classifications, fournit une classification fonctionnelle conformément à la norme sur les Comptes détaillés des dépenses sociales et sanitaires (COFOG). Le système comptable de l'INDH 2 est basé, tout comme l'était celui de l'INDH 1, sur la même réglementation sur la comptabilité financière (décret numéro 330-66 du 21 avril 1967) que celle décrite précédemment. Les agences d'exécution et les comptables maintiendront des systèmes comptables distincts, par exemple des comptes de comptabilité administrative et de trésorerie, tel qu'il est décrit ci-dessous. Toutes ces données seront enregistrées et divulguées dans des rapports détaillés et à un niveau agrégé dans le compte d'affectation spéciale de l'INDH. Ces deux types de systèmes comptables sont réconciliés sur une base mensuelle et annuelle pour comparer les décaissements effectués par les agences d'exécution et le réseau de comptabilité générale. Toutes ces opérations budgétaires, des engagements jusqu'aux décaissements, sont reflétées dans le système de gestion intégrée des dépenses (GID) et l'unité de coordination est connecté à ce système. Le système d'information actuel du Programme a été conçu pour optimiser l'utilisation des données financières. Toutefois, il ne permet pas l'établissement de rapports adéquats sur la passation des marchés et la gestion fiduciaire. La mise à niveau en cours du système d'information de l'INDH permettrait une meilleure fonctionnalité de cet outil avec la

publication régulière de rapports sur la passation des marchés et les progrès relatifs aux contrats et la possibilité d'extraire des données synoptiques personnalisées, notamment certains indicateurs statistiques sur la gestion fiduciaire. La mise à niveau du système d'information fait l'objet de l'IR n°12 (voir le Document d'évaluation du projet, Annexe 2).

220. **Contrôles et audits internes.** Le contrôle ex ante des dépenses des Collectivités Territoriales est encore assuré par la TGR, mais avec une portée limitée (disponibilité des appropriations et classification des dépenses) et la Coordination nationale joue un rôle de facilitation vis-à-vis des DAS en ce qui a trait au contrôle ou à la supervision de la passation des marchés. La supervision technique de la passation des marchés relève de la responsabilité du ministère des Finances (Trésorerie Générale du Royaume ou TGR). Les mesures d'atténuation seront : a) la création d'un Comité de coordination fiduciaire qui assumera la supervision du Programme et mettra au point des outils et documents normalisés ; et b) la conception et la mise en œuvre d'un programme de renforcement des capacités. Ces mesures constituent les Plans d'action du Programme n° 10 et 14 (voir le Document d'évaluation du projet et l'Annexe 4).

221. **Supervision technique des contrats de travaux.** La conception technique et la supervision technique par des services externes ne sont pas systématiquement utilisées pour les contrats de travaux. Dans le cadre de la phase 2, le Guide fiduciaire prévoit l'utilisation systématique des études techniques de conception (simplifiées) pour chaque contrat de travaux et rend obligatoires l'examen et la supervision techniques par des services ou consultants externes. La Banque suivra la performance de ce système.

222. **Auditeurs provinciaux internes.** Au cours de la phase 1, des auditeurs provinciaux internes ont été déployés au sein de provinces pour améliorer le cadre de contrôle. Toutefois, des auditeurs provinciaux internes n'ont pas été nommés dans toutes les provinces en raison de contraintes de ressources. Dans certains cas, ils effectuent des tâches incompatibles telles qu'agir comme spécialistes en passation des marchés ou n'utilisent pas des méthodes d'audit professionnelles, notamment les techniques d'évaluation des risques. Dans le cadre de la phase 2, les capacités de ces auditeurs seront intégrées aux plans d'action provinciaux. Cela fait l'objet du Plan d'action du Programme n° 9 et de l'IR n° 14 (voir le Document d'évaluation du projet et l'Annexe 4). Pour améliorer le suivi de la performance fiduciaire du Programme, un comité de coordination fiduciaire multidisciplinaire sera établi avec des termes de référence, une portée et une autorité plus clairement définis.

223. **Audit du Programme.** La Cour des comptes (CDC) et les cours des comptes régionales mises en œuvre en 2004 effectuent la fonction statutaire d'audit externe pour la gestion et l'utilisation des fonds publics. La CDC dispose de neuf bureaux régionaux pour assurer le contrôle des comptes et la gestion des Collectivités Territoriales. Les rapports de la CDC sont rendus publics sur son site Web. Leur qualité est satisfaisante en ce qui a trait à l'application de normes internationales et à la portée de leurs missions. L'objectif de la CDC n'est plus de mettre l'accent sur la conformité, mais d'examiner la régularité, l'efficacité, l'économie, l'efficacité et l'éthique. Bien que la Cour des comptes n'exprime pas d'opinion distincte sur le Programme ou tout autre projet financé par la Banque, l'INDH faisant partie de son champ de compétence elle pourrait être auditée dans le cadre de son programme de travail. La Banque poursuivra le dialogue avec la CDC pour explorer leur implication, au niveau du portefeuille de la Banque mondiale avec le Maroc, pour la réalisation des audits externes, en complément des audits internes.

224. L'IGAT et l'IGF ont réalisé des audits pour l'INDH 1. Une charte d'audit, signée par les deux entités, définit les objectifs et les méthodes de l'audit conjoint qui couvre la gestion financière et la passation des marchés. L'IGAT et l'IGF ne sont pas des entités indépendantes de l'exécutif mais ont démontré leur crédibilité et ont été acceptés par la Banque. Les mêmes accords seront maintenus. Les rapports d'audit ont identifié les principales lacunes au niveau de la mise en œuvre de l'INDH 1 et ont émis les recommandations pertinentes. Au cours de l'INDH1, les opinions d'audit émises au titre de l'année 2010 pour 83 provinces et préfectures, étaient sans réserve pour 74 provinces, avec réserve pour 8 provinces et défavorable pour une province. Les opinions avec réserves étaient principalement

dues à l'inéligibilité des sous-projets, l'avis défavorable a été motivé par un conflit d'intérêts entre les CPDH, le CLDH et un bénéficiaire dans une préfecture. Toutefois, les audits doivent être améliorés dans les domaines suivants: (i) les rapports d'audit sur le compte de l'ordonnateur couvrant 2009 et 2010 n'ont pas été transmis dans les délais requis du fait de l'élaboration des états financiers du CAS, les rapports couvrant 2009 et 2010 n'ont été reçus qu'en mai 2012, (ii) une opinion générale sur le Programme au lieu de 83 opinions pour chaque entité chargée de la mise en œuvre du Programme, (iii) l'absence de hiérarchisation et de suivi des recommandations, (iv) Synergie avec les auditeurs internes provinciaux.

225. Les termes de référence de l'IGF et de l'IGAT seront révisés, en concertation avec la Banque, conformément aux normes internationales d'audit ISA applicables au Programme, pour inclure notamment la nécessité : i) d'émettre une opinion consolidée sur les états financiers du Programme, ii) d'inclure les activités et procédures de passation des marchés, iii) d'identifier les recommandations prioritaires. Dans le cadre de la phase 2, des plans d'action acceptables seront mis au point en s'appuyant sur les audits de l'IGF/IGAT (voir IR n°14 dans le Document d'évaluation du projet et l'Annexe 8). Le suivi et la mise en œuvre des recommandations clés des audits seront suivis par des indicateurs (voir IR n° 1 et 15, DLI n° 7 et 8).

226. **Fraude et corruption.** Les risques de fraude et de corruption sont évalués comme étant faibles étant donné le cadre solide du Maroc et la nature du Programme. Le Programme intègre un vaste éventail de mesures au niveau des mesures techniques et fiduciaires afin d'atténuer les risques de fraude et de corruption. Les principales mesures comprennent : a) le renforcement du cadre de contrôle via l'introduction de plans d'action provinciaux pour la mise en œuvre des recommandations des audits de l'IGAT-IGF ; b) la création d'un Comité de coordination fiduciaire permanent, qui remplace l'Équipe d'innovation fiduciaire, pour superviser le système fiduciaire du Programme ; c) le renforcement des systèmes de résolution des griefs de l'INDH au moyen de la mise à niveau des mécanismes de résolution des griefs au niveau local et de l'introduction d'une base de données centrale pour le suivi et le traitement des plaintes, ainsi que la simplification du reporting; d) l'amélioration du SI existant afin de produire des informations pertinentes et représentatives relatives à la passation des marchés permettant d'évaluer la performance (principaux indicateurs de performance fiduciaires) ; e) l'introduction de processus de suivi et d'évaluation participatifs au niveau local, afin d'accroître l'examen minutieux et réduire le risque de favoritisme ; f) la clarification des procédures de validation de l'ILDH par les autorités provinciales afin d'en accroître la transparence et de réduire les risques de favoritisme²⁶.

2. Contexte et arrangements institutionnels

2.1 Cadre institutionnel

227. La structure institutionnelle de l'INDH fait le lien entre le Gouvernement central et les niveaux inférieurs de l'administration qui comportent des centaines d'entités à tous les niveaux (c'est-à-dire, régional, provincial et municipal/quartier ou communauté).

228. Le Comité de pilotage responsable du Programme est présidé par le Ministre de l'Intérieur et comprend les ministres des Finances, du Développement social, et des représentants des ministères de l'éducation, de la Santé et de l'Équipement ainsi que de l'ONEE. Le secrétariat du comité de pilotage est assuré par la CN. Ce comité supervise les progrès globaux de la mise en œuvre du Programme et rend compte au Comité stratégique.

229. Le ministère de l'Intérieur, par le biais de la coordination de l'INDH, est responsable de la réalisation des objectifs de l'INDH. La coordination de l'INDH fournit un appui technique aux

²⁶ L'Évaluation technique, l'Évaluation sociale et environnementale et l'Évaluation fiduciaire contiennent des mesures exhaustives pour atténuer les risques de fraude et de corruption, ainsi qu'une description du cadre de lutte contre la corruption du Gouvernement.

différents comités (régional, provincial et local) ainsi qu'aux autres parties prenantes qui participent au Programme. Elle supervise l'exécution de la passation des marchés et de la gestion financière et recueille au niveau central toutes les données techniques et financières relatives au Programme dans son ensemble. Elle utilise ces données pour préparer des rapports consolidés pour suivre la mise en œuvre du Programme. Un soutien institutionnel et technique est fourni par divers ministères et organismes Gouvernementaux concernés.

230. D'un point de vue financier, le chef du Gouvernement assume la responsabilité globale pour le compte d'affectation spéciale de l'INDH. À ce titre, il alloue des fonds aux agences d'exécution admissibles (ministère de l'Intérieur, walis des régions et gouverneurs des provinces/préfectures) en fonction du programme d'emploi annuel du Programme. Ces fonds sont ensuite affectés selon les réglementations applicables aux dépenses publiques, que ce soit par le biais d'accords de partenariat avec les porteurs de projet ou de paiements directs aux fournisseurs de biens et services.

2.2 Activités du Programme

231. Le Programme est mis en œuvre au moyen d'un processus participatif et décentralisé dans le cadre duquel les sous-projets sont exécutés par des porteurs de projet (par ex. les municipalités, les ONG et les associations communautaires) ou par les agences d'exécution décentralisées (provinces) elles-mêmes. Certaines activités telles que des études ou de l'aide technique peuvent également être assurées au niveau central par les agences d'exécution admissibles (c'est-à-dire la Coordination nationale).

232. Le Programme est mis en œuvre par des centaines de porteurs de projets, dont bon nombre sont inexpérimentés en activités fiduciaires et situés dans des zones rurales éloignées où l'accès aux municipalités est difficile. Le Programme finance essentiellement les mêmes activités que l'INDH 1. Par conséquent, les types et valeurs types des contrats dans le cadre du Programme devraient demeurer similaires à ceux de l'INDH 1 et comprendront deux principaux types de dépenses : a) des contrats de petite valeur pour les infrastructures sociales (construction, réhabilitation, extension ou amélioration des routes ou des infrastructures routières, approvisionnement en eau et en électricité, services d'assainissement et d'élimination des déchets solides, écoles, centres de santé locaux, centres communautaires, jardins publics, installations sportives ou autres installations publiques, etc.) et b) un soutien financier pour le développement de petites entreprises locales en ce qui a trait à l'amélioration de l'organisation, de la qualité des produits ou du marketing, de la formation commerciale ainsi qu'aux activités permettant la participation des populations ciblées par l'INDH aux projets d'infrastructures ou de services (par ex. la collecte de déchets ménagers, la gestion de l'eau et la gestion du recyclage) qui génèrent des revenus pour les collectivités locales. Comme avec l'INDH 1, les sous-programmes de l'INDH 2 qui recevront le soutien de la Banque ne devraient pas avoir des valeurs élevées de contrat et aucun d'entre eux ne sera soumis à l'approbation du Comité opérationnel d'examen de la passation des marchés.

233. En fonction de l'information fournie au cours de l'évaluation, les contrats de travaux de l'INDH 1 représentaient plus de 75 % des coûts de tous les contrats octroyés, suivis par les contrats de biens qui représentent environ 15 % des coûts totaux. Les contrats de consultants ont représenté moins de 5 %. Bien que les nombres de contrats octroyés par le biais du processus national d'appel d'offres ouvert et concurrentiel et de procédures d'achat sont similaires, les montants correspondants sont considérablement différents : la valeur des contrats octroyés par le processus national d'appel d'offres ouvert et concurrentiel représente plus de 90 % du montant total.

2.3 Arrangements fiduciaires

234. Les walis et gouverneurs sont responsables de la gestion des fonds de l'INDH, notamment de la mise en œuvre. Ils peuvent déléguer leur autorité aux porteurs de projet qu'ils auront choisis (par ex. les municipalités, les ONG et les associations). Si les walis ou gouverneurs décident que les porteurs de projet ne possèdent pas les capacités adéquates pour mettre en œuvre le projet, il sera alors

mis en œuvre au moyen des services provinciaux (DAS, DBM et Division technique) quoique la vaste majorité des projets seront mis en œuvre au niveau décentralisé.

235. La délégation d'autorité par les walis/gouverneurs pour les activités de passation des marchés' et de gestion financière au cours de l'INDH 1 a été décidée sans évaluation formelle des capacités des municipalités et des ONG responsables de la mise en œuvre. Dans le cadre de l'INDH 2, des évaluations systématiques et comparatives aux données de référence de la capacité fiduciaire des porteurs de projet seront réalisées avant que les walis/gouverneurs décident si les activités de passation des marchés seront ou non déléguées aux services provinciaux.

236. Les agences d'exécution gèrent les fonds délégués pour les activités programmées, ce qui donne lieu à l'allocation des fonds en vertu des postes budgétaires définis conjointement par le service comptable et la Division d'action sociale (DAS). Cet exercice de programmation découle d'un processus de planification stratégique décrit dans les manuels opérationnels, auxquels participent les populations et les entités de prises de décisions (CLDH, CPDH et CRDH). Ces fonds sont utilisés selon le Décret numéro 2-12-86 du 16 mai 2012 offre plus de flexibilité que les procédures traditionnelles de dépenses publiques

237. L'exécution de l'INDH est basée sur les structures administratives existantes et les structures associatives et communales existantes y participeront. Les responsabilités au sein des services administratifs et municipalités sont clairement définies, mais c'est moins le cas au sein des ONG.

238. L'engagement et le rôle de chaque entité administrative ou commanditaire du projet au sein de l'INDH sont définis dans le Guide fiduciaire, simplifié et examiné par le Comité de coordination fiduciaire dans le cadre de l'INDH 2.

239. L'équipe d'innovation fiduciaire qui a été créée lors de l'INDH 1 est une bonne mesure d'atténuation, mais malheureusement cela n'a pas fonctionné efficacement au cours de la première phase en partie parce qu'elle n'était pas en mesure d'exécuter ses propositions et en partie parce qu'elle n'était pas pertinente. Le nouveau Comité de coordination fiduciaire, qui sera piloté par la CN, sera créé dans le cadre de l'INDH 2 et comprendra, notamment des représentants du Budget, de la TGR, de l'IGF et de l'IGAT. La CN présidera le comité et assurera son secrétariat. Le Comité sera permanent et aura des termes de référence clairs et détaillés qui seront examinés par la Banque ainsi qu'une lettre de mission. Son rôle comprendra l'examen/l'élaboration de a) Guide fiduciaire; b) des documents standard et autres outils ; c) des plans de renforcement de la capacité fiduciaire ; et d) des activités fiduciaires du Programme

Réformes de la gestion des finances publiques

240. Un projet de Loi organique des finances a vu le jour et devrait être soumis à l'approbation du parlement avant la fin 2012. Sa mise en œuvre sera graduelle sur une période de cinq ans et commencera par un test pilote dans les ministères les plus avancés en 2013. Cette réforme introduira une structure budgétaire par programme avec les objectifs de performance, les indicateurs et les rapports correspondants. Cette structure améliorera la transparence des allocations budgétaires aux politiques et programmes du Gouvernement et renforcera l'obligation de rendre des comptes par rapport aux réalisations tant à l'interne (au sein de l'administration) qu'à l'externe (au parlement et au public). La performance de l'administration sera examinée par le Gouvernement et le parlement et sera soumise à des audits de performance.

241. L'exhaustivité du budget devrait être améliorée en incluant dans la Loi des finances toutes les entités du secteur public bénéficiant des transferts budgétaires et en les soumettant à la même approche de gestion de la performance. De plus, les comptes de trésorerie spéciaux seront consolidés dans le budget afin d'améliorer la transparence. La révision des règles comptables et l'adoption d'une comptabilité d'exercice modifiée amélioreront encore davantage l'information financière. Les

autorités finalisent actuellement l'évaluation des biens de l'État, qui est nécessaire à l'adoption de la comptabilité d'exercice.

Classification budgétaire, prévisibilité et composition (au moment de l'évaluation)

242. Le système de classification est détaillé, stable, viable. Le système de programmation des investissements du Maroc comprend une programmation budgétaire pluriannuelle sophistiquée, notamment une autorisation d'engagement pluriannuelle conforme au système annuel de paiement (crédits d'engagement). Au sujet de la prévisibilité de l'aide des donateurs, le Gouvernement mise sur une contribution totale des donateurs externes de 7 % (la contribution de la Banque est incluse dans la part du budget général). À l'heure actuelle, seule l'UE a promis une contribution de 20 millions d'euros pour la phase 2 (environ 1 % des coûts totaux du Programme), avec la possibilité d'accroître cette somme dans le contexte d'un nouveau PIN. Il est fort probable que les autres donateurs effectuent des contributions additionnelles²⁷.

243. Dans l'ensemble, le financement semble adéquat pour atteindre les objectifs du Programme et devrait se maintenir. L'allocation prévue est de 2,1 milliards de dollars, en hausse par rapport à 1,2 milliard de dollars au cours de l'INDH 1. Environ 55 % du financement total devrait provenir du Gouvernement central (en baisse par rapport à 60 %), 38 % des Gouvernements locaux (en hausse par rapport à 20 %) et 7 % en subventions de donateurs internationaux (en baisse par rapport à 18 %). Les contributions des Gouvernements central et locaux à l'INDH 2 ont été sécurisées. En raison de la forte appropriation du Programme, le financement devrait continuer au fil des années. Le prêt proposé de la Banque mondiale d'un montant de 300 millions sur quatre ans (2012 à 2015) contribuera à la part du financement du Gouvernement central. Toutefois, en dépit d'une augmentation des ressources entre l'INDH 1 et l'INDH 2, le financement de l'INDH 2 demeurera à environ 3 % des investissements sociaux totaux du Gouvernement du Maroc. Les rapports économiques et financiers annexés au projet de Loi des finances présenté au parlement, ainsi que les rapports d'activités du Service du budget, fournissent des détails au sujet des cibles et réalisations des programmes spéciaux du Gouvernement et des cibles et allocations pour l'année en cours. Pour l'INDH, les rapports indiquent les objectifs quantifiés pour l'année, notamment en matière d'emploi, d'analphabétisme, etc.

3. Performance fiduciaire du Programme et importants risques fiduciaires

244. L'évaluation préliminaire de la gestion fiduciaire a été réalisée en fonction des connaissances actuelles des systèmes de gestion des finances publiques du Maroc et de la performance de la gestion financière de l'INDH 1.

3.1 Performance fiduciaire

245. Les principales lacunes identifiées par les diagnostics précédents [Rapport d'examen du système pilote national du pays (UCS) de 2010, Évaluation des dépenses publiques et de la responsabilisation financière (PEFA) de 2009 et Évaluation de la responsabilité financière (CFAA) de 2007] qui pourraient nuire au Programme sont : a) le manque d'un système indépendant des plaintes relatif à la passation des marchés et de processus clairs pour la gestion des plaintes ; b) la qualité et la publication en temps opportun des états financiers ; et c) l'efficacité de la fonction d'audit interne et de suivi des recommandations des audits. La majorité des faiblesses au niveau national seront prises en compte dans le nouvel ensemble de Lois : la Loi organique des finances et la réforme des procédures de passation des marchés sont en cours.

246. Les principales questions récurrentes identifiées au cours de la mise en œuvre de l'INDH 1 sont : a) la faible qualité des spécifications techniques et des termes de référence ; b) la qualité des

²⁷ Au cours de l'évaluation, l'équipe examinera si les donateurs participant à l'INDH fournissent des estimations budgétaires complètes pour le décaissement de l'aide au projet à des étapes conformes au calendrier budgétaire du Gouvernement et avec une ventilation conforme à la classification budgétaire du Gouvernement.

documents d'appels d'offres (par ex. le choix de critères de qualification et d'évaluation) et par conséquent c) le manque de rigueur dans l'évaluation des soumissions ; et d) la faible qualité du contrôle des travaux lors de la mise en œuvre ; e) l'absence de système de suivi pour les recommandations des audits ; et f) le manque de supervision technique pour le processus de passation des marchés Pour un Programme impliquant un nombre important d'agences d'exécution (des milliers) comme l'INDH, l'absence de mécanisme d'appel crédible est une importante lacune.

247. Ces problèmes sont liés aux faibles capacités du personnel des communautés et associations/ONG, en particulier dans les zones éloignées ou difficiles d'accès. Ces faiblesses structurelles sont dans la plupart des cas caractéristiques des communautés rurales et de presque toutes les associations/ONG (commanditaires).

248. Les agences d'exécution utilisent les structures existantes pour les activités dont elles sont responsables, c'est-à-dire le service de passation des marchés et de comptabilité existant pour les dépenses par le biais de la division du budget et de la passation des marchés en coopération avec la division technique et la DAS. Le traitement des dépenses dans son ensemble est géré par la Trésorerie générale du Royaume (TGR) et ses unités décentralisées et est basé sur les revenus confirmés et une classification simplifiée pour les pièces justificatives. Une évaluation des capacités humaines et organisationnelles au niveau régional et provincial/préfecture montre que : a) les activités comptables et budgétaires sont bien couvertes dans la conception organisationnelle même si elles sont inégales ; et b) bien qu'il y ait peu de personnel de gestion, le personnel comptable est en règle générale expérimenté et tire parti du soutien du réseau de la TGR.

249. Calendrier et planification de passation des marchés – Dans le cadre de l'INDH 1, les agences centrales ont seulement suivi l'exigence nationale de publication de leurs plans de passation des marchés et de leurs appels d'offres dans les journaux nationaux et en ligne. La conformité à cette exigence, en particulier au niveau décentralisé, ainsi que l'augmentation de la quantité d'informations contractuelles doivent être améliorées dans le cadre du Programme.

250. Dans le cadre de l'INDH 2, l'élaboration de plans de passation des marchés exacts et détaillés deviendra obligatoire pour tous notamment les Collectivités Territoriales grâce au nouveau Décret de passation des marchés en cours de préparation. De plus, des améliorations apportées au système d'information suivront des indicateurs clés de la performance du processus de passation des marchés qui permettront une analyse plus en profondeur de l'échéancier des activités de passation des marchés. (Une liste exhaustive des indicateurs de performance est disponible à l'Annexe 3 de ce document).

Qualifications des soumissionnaires, évaluations des soumissions et attribution de contrats

251. Le nouveau décret stipule que les documents d'appels d'offres doivent indiquer les critères d'éligibilité des soumissionnaires et les critères de classement des offres. Toutefois, les documents d'appels d'offres pour les travaux complexes et les contrats d'approvisionnement peuvent utiliser des systèmes de notation qui peuvent être subjectifs. De plus, il n'est pas explicitement stipulé que les critères d'évaluation des offres, autres que le prix, doivent être exprimés en termes monétaires. De telles pratiques peuvent réduire la transparence des processus de passation des marchés étant donné qu'elles permettent potentiellement aux processus de passation des marchés de favoriser de manière injustifiée un candidat particulier.

252. L'impact négatif potentiel de ces pratiques sur le Programme d'INDH a été limité étant donné la normalisation des documents d'appels d'offres, bien que dans certains cas le système de classement/notation a été utilisé pour la qualification. Pour atténuer encore davantage les risques, le Gouvernement du Maroc a préparé des guides et les a rendus disponibles sur le portail de passation des marchés qui explique la préparation des documents d'appels d'offres. Cependant, le personnel inexpérimenté peut avoir besoin de plus de détails que ceux fournis dans ces guides. Par exemple, dans les sites visités, l'équipe a noté que les documents d'appels d'offres normalisés sont utilisés de manière très mécanique étant donné le manque de compétences ou de formation (mise en œuvre en

suyvant mot à mot les formulaires normalisés plutôt que les principes de passation des marchés) même si cela a entraîné certaines incohérences.

253. Dans le cadre de l'INDH 2, ce risque sera atténué en partie en renforçant les connaissances des parties prenantes responsables au moyen d'une importante initiative de renforcement des capacités comprenant a) la diffusion de manuels simplifiés et mis à jour pour de passation des marchés ; b) la mise à disponibilité d'autres outils de documentation (électroniques basés sur le Web, etc.) ; et c) la mise en œuvre de plans provinciaux de renforcement de la capacité fiduciaire.

254. De plus, une aide technique sera fournie par es services extérieurs (fournie par les organismes provinciaux, les ministères concernés ou les sociétés d'État telles que l'ONE ou l'ONEP, etc.) au profit des porteurs de projets pour les aider à préparer les documents d'appels d'offres et les spécifications et à concevoir les termes de référence. La préparation du projet et la supervision des travaux pendant la mise en œuvre seront systématiquement formalisées et personnalisées au moyen d'une clause spécifique dans les accords/contrats de partenariat.

Compétitivité et conformité au sein du processus de passation des marchés

255. Le nouveau décret exige que les annonces de passation des marchés des opportunités spécifiques d'appels d'offres soient publiées dans au moins deux journaux (un en arabe et un autre en langue étrangère) et sur le portail de passation des marchés publics. Dans tous les sites visités, cette exigence a été respectée sauf dans certains rares cas dans des communes rurales où la publication est limitée aux journaux en raison de la difficulté/impossibilité d'accéder à Internet. Comme mentionné précédemment, le nouveau décret augmentera l'exposition aux opportunités de soumission en exigeant que tous les niveaux de Gouvernement (notamment le niveau local) publient des plans de passation des marchés.

256. Une manière potentielle de limiter la concurrence est de diviser d'importants contrats en plus petits contrats pour permettre l'utilisation de méthodes moins compétitives de passation des marchés. Au Maroc, la pratique consistant à diviser les contrats est difficile parce que le nouveau décret limite l'utilisation de la méthode de consultation des fournisseurs (l'une des méthodes les moins compétitives) à 200 000 dirhams (moins de 25 000 dollars) par personne habilitée, par année financière et par type de dépense (voir plus loin la référence correspondante de l'article du PPD). Dans le cadre du Programme de l'INDH, cette règle a été assouplie et le seuil est appliqué par type de dépense uniquement plutôt que par personne habilitée et par année financière. À l'heure actuelle, le manque de détails dans les plans de passation des marchés annuels ne permet pas d'effectuer une analyse pour identifier les processus de passation des marchés possibles et les fusionner afin d'accroître l'efficacité et la compétitivité.

257. Les documents d'appels d'offres sont gratuits et peuvent être téléchargés sur le portail de passation des marchés en ligne. Les séances d'ouverture des offres sont publiques. Bien que le nouveau décret permette l'ouverture à différents moments des enveloppes administratives et techniques, dans la plupart des cas ces ouvertures ont lieu le même jour et pendant la même réunion en raison de la simplicité des opérations connexes. Cela n'était pas un enjeu dans le cadre de l'INDH 1 puisque l'ouverture simultanée des enveloppes était requise dans la Liste de mise en concurrence nationale (NCB) mentionnée précédemment. La liste des personnes présentes lors de la séance d'ouverture d'offres n'est pas systématiquement établie. Dans le cadre de l'INDH 2, ce risque sera atténué principalement en faisant de cette procédure spécifique (dans ce cas l'ouverture simultanée) une exigence du Guide fiduciaire.

Conformité : examen et supervision de passation des marchés

258. Tel qu'expliqué précédemment, les contrats publics exécutés par les services administratifs ou les services municipaux sont soumis à un contrôle systématique ex ante par les services régionaux de la TGR. Une exception est faite pour les contrats octroyés par les municipalités dans le cadre du Programme de l'INDH qui limite la portée de l'examen à la seule vérification des fonds disponibles.

259. Bien que l'organisme de gouvernance mis en place se soit avéré efficace en règle générale dans le cadre de l'INDH 1, il est encore possible d'améliorer la responsabilisation, de réduire le risque persistant de fraude et de corruption et d'éviter le favoritisme. Une section précédente de la présente évaluation a déjà couvert les mécanismes de contrôle et de supervision en place pour les contrats octroyés par les associations/ONG et les audits conjoints de l'IGF/IGAT. Les gouverneurs et walis en tant que gestionnaires de l'INDH sont les destinataires des rapports intérimaires d'audit et bénéficient d'un laps de temps pour y répondre avant leur finalisation. La Coordination nationale transmet chaque année les recommandations de l'audit conjoint aux entités responsables de la mise en œuvre du Programme (Lettre d'orientation). Néanmoins, il est à noter que les auditeurs ont souligné une liste de recommandations qui sont demeurées récurrentes d'une année à l'autre. Cette récurrence indique un manque de supervision étroite et de suivi des recommandations des auditeurs dans le cadre de l'INDH 1.

260. Il est également important de noter que les conclusions des examens ex post réalisés par la Banque mondiale et l'examen indépendant réalisé par l'INDH se rejoignent et corroborent les conclusions de l'audit conjoint de l'IGF/IGAT. Les principales conclusions de l'INDH 1 étaient en règle générale causées par la faiblesse des capacités du personnel comme le démontrent a) des spécifications et termes de référence peu clairs ou imprécis ; b) la faible qualité des rapports d'évaluation des offres en raison de la qualité insuffisante des documents d'appels d'offres ; c) la non-conformité aux conditions du contrat ; d) l'ajout de travaux non prévus au contrat ; et e) l'utilisation de listes d'entreprises ou personnes préqualifiées comprenant des soumissionnaires non qualifiés. Tel qu'indiqué précédemment, dans le cadre de l'INDH 2, un accord formel portant sur la fourniture d'aide technique dans divers domaines (création de documents techniques et d'appels d'offres, supervision des travaux, etc.) sera inclus pour aider à atténuer ces risques.

261. L'autre principal problème identifié par les diagnostics précédents de la Banque mondiale qui pourrait affecter le Programme est l'absence d'un système indépendant de plaintes en matière de passation des marchés et de procédures claires pour leur gestion, ce qui fait l'objet de la section suivante. Le Gouvernement du Maroc agit pour remédier à cette lacune dans la réforme en cours du processus de passation des marchés public au moyen de nouvelles lois ou décrets en cours de préparation ainsi qu'au moyen de la composante sur la gestion des plaintes relatives à la passation de marchés publics prévue dans le mécanisme de résolution des doléances amélioré pour l'INDH 2, qui sera mis en place au niveau national et local.

Mécanisme de gestion des plaintes

262. Le décret actuel de passation des marchés, qui a été utilisé dans le cadre de l'INDH 1, prévoit un mécanisme de gestion des plaintes de base relatif aux procédures de passation des marchés public. Selon ce décret (Décret n° 2-06-388 du 16 Moharrem 1428 (5 février 2007, article 95), un soumissionnaire qui souhaite porter plainte doit d'abord le faire auprès de l'entité contractante. Si la réponse reçue n'est pas satisfaisante, alors le soumissionnaire peut adresser sa plainte au ministre et, s'il n'est pas satisfait de sa réponse, au Secrétaire général du Gouvernement. Ce Secrétariat peut (mais ce n'est pas une obligation) transmettre la plainte à la Commission centrale des marchés qui émettra alors un simple avis n'ayant pas force exécutoire. En comparaison aux meilleures pratiques internationales, dans ce mécanisme de gestion des plaintes relatives aux procédures de passation des marchés, trois éléments essentiels sont manquants : 1) aucun organisme indépendant auprès duquel il est possible de faire appel ; 2) aucune disposition ne garantit le délai de traitement d'une plainte ou n'accorde le pouvoir de suspendre le processus de passation de marchés publics tant que la plainte

n'est pas clôturée ; et 3) aucune information relative aux plaintes n'est publiée, même pas en versions expurgées.

263. Sur les sites visités, très peu de cas de plaintes à l'entité contractante avaient été rapportés (mais pas au-delà de ce premier niveau), et dans chaque cas, le plaignant avait reçu une réponse par lettre de l'entité contractante (dans le cadre de l'INDH 1, aucune plainte n'a été enregistrée au niveau central). Il n'y a pas de système en place pour suivre les plaintes gérées par les entités qui exécutent les contrats ou au niveau de la Coordination nationale et l'enregistrement systématique des plaintes relatives à la passation des marchés, et le suivi de leur résolution n'est pas une pratique courante.

264. Le nouveau décret sur la passation des marchés publics prévoit des améliorations considérables du système de gestion des plaintes en introduisant : a) des renvois directs vers le Comité d'examen des contrats et une réponse directe au plaignant ; et b) le pouvoir de geler le processus de passation de marchés publics et les procédures d'octroi de contrat tant que la plainte n'est pas clôturée. Ces améliorations sont néanmoins tributaires de la réforme de la Commission centrale des marchés (CCM) d'un comité ad hoc actuellement uniquement composé de représentants de diverses administrations en une Commission de la commande publique permanente, plus indépendante et puissante qui conféreront à ces améliorations le niveau d'indépendance requis. Le Gouvernement du Maroc semble être en cours de préparation du décret préliminaire pour réformer la CCM qui vise à : a) renforcer la représentation des principales parties prenantes de la passation des marchés publics (Gouvernements locaux, ministères, sociétés d'État et secteur privé) ; b) accroître le pouvoir de la CCM en ce qui a trait aux procédures de traitement des plaintes administratives ; c) établir des délais limites pour le traitement des plaintes ; d) fournir aux plaignants la possibilité d'adresser leur plainte directement à la CCM ; et e) définir les critères professionnels et éthiques pour la qualification des membres de la CCM. Une fois que les nouveaux décrets sur le PPD et la CCM seront adoptés, le Maroc aura jeté les bases d'un mécanisme de gestion des plaintes moderne fondé sur les meilleures pratiques internationales.

265. En attendant, les plaintes relatives à la passation des marchés dans le cadre de l'INDH 2 seront gérées au moyen d'une action du plan d'action du Programme convenu qui a pour but d'améliorer le système intersectoriel (et décentralisé) de résolution des doléances décrit à l'Annexe 1, dont les plaintes relatives à la passation des marchés font partie.

3.2 Risques fiduciaires

Le risque fiduciaire global pour l'INDH 2 est noté « substantiel ». Des activités d'atténuation des risques et de renforcement des capacités ont été proposées dans le Plan d'action du Programme pour répondre aux risques identifiés.

266. Les principaux risques sont liés à : a) l'absence d'un système indépendant de plaintes en matière de passation des marchés et de processus clairs pour les traiter ; b) la qualité et la remise en temps opportun des états financiers annuels vérifiés ; c) l'efficacité de la fonction d'audit interne et le suivi des recommandations des audits ; d) une forte dépendance aux systèmes d'information et de gestion (SI) pour le protocole de vérification des DLI ; e) les faibles capacités du personnel en passation des marchés qui donnent lieu à des spécifications techniques, des termes de référence et des documents d'appels d'offres de faible qualité ; le manque de rigueur au niveau de l'évaluation des soumissions ; et la qualité variable des travaux, des biens ou des services livrés. Le cadre de procédures et de contrôles est adéquat, mais les risques persistent en raison du nombre important de petits contrats et de commanditaires ayant souvent de faibles capacités qui sont dispersés dans plus de 1 200 emplacements.

267. Il a été proposé d'inclure des activités d'atténuation des risques et de renforcement des capacités dans le Plan d'action du Programme pour répondre aux risques identifiés, notamment : a) veiller à ce que le SI amélioré du Programme soit robuste et efficace afin que le décaissement rapide ne soit pas compromis et qu'il permette une meilleure divulgation de la passation des marchés ; b) suivre les indicateurs clés de performance pendant l'appui à la mise en œuvre ; c) intégrer les efforts

de lutte contre la corruption en renforçant les systèmes de l'emprunteur (Communauté de pratiques sur la fraude et la corruption de l'IGF) ; d) améliorer le cadre d'assurance ; e) diffuser un Guide simplifié relatif à la gestion fiduciaire ; f) élargir les examens d'audit portant sur la passation des marchés ; g) fournir de nouveaux outils pour la préparation des documents d'appels d'offres et de contrats modèles ; h) mettre en œuvre un programme de formation fiduciaire ; i) la mise en place d'un Comité de coordination fiduciaire pour superviser la performance fiduciaire ; j) renforcer les procédures du mécanisme de résolution des doléances qui comprennent la gestion des plaintes relatives à la passation des marchés ; et k) fournir de l'aide technique formelle par le biais d'une clause dans les accords avec les commanditaires du projet.

268. Les conclusions de l'évaluation fiduciaire soulignent d'abord le risque relatif au système national la passation des marchés, puis les risques relatifs aux capacités des agences d'exécution et, enfin, ceux relatifs à l'organisation du Programme. Les principaux risques identifiés sont les suivants :

- Le déséquilibre contractuel du pouvoir entre les partenaires (contractants – soumissionnaires) et le manque de transparence du processus de la passation des marchés en raison du manque d'indépendance de l'entité qui gère les plaintes et les revendications, du manque de suivi des plaintes et de la non-divulgence de leur résolution.
- Les agences d'exécution sont relativement respectueuses des règles formelles de passation des marchés. Les contrôles se limitent à la conformité formelle. Le risque est principalement lié aux capacités du personnel à exécuter la passation des marchés adéquatement et ces capacités sont souvent faibles, en particulier au sein des communautés et associations/ONG en zones rurales éloignées ou difficiles d'accès.
- La matrice de l'accord institutionnel dans le cadre de l'INDH 1 : la Coordination nationale n'avait pas de pouvoir en termes de contrôle et de supervision de la passation des marchés et la supervision technique de la passation des marchés étaient sous la responsabilité du ministère des Finances (TGR). L'équipe d'innovation fiduciaire qui a été créée lors de l'INDH 1 est une bonne mesure d'atténuation pour ce risque, mais malheureusement cela n'a pas fonctionné efficacement au cours de la première phase en partie parce qu'elle n'était pas en mesure d'exécuter ses propositions et en partie parce qu'elle n'était pas pertinente. Cela explique les améliorations qui seront apportées lors de la création dans le cadre de l'INDH 2 d'un Comité de coordination fiduciaire permanent (voir ci-dessus ses rôles, ses termes de référence, sa lettre de mission et sa composition).

269. L'amélioration des systèmes fiduciaires du Programme sont suivies par des indicateurs IR/DLI et par un Plan d'action du Programme : au cours de la préparation, un consensus a été atteint avec les contreparties du Maroc sur ce qui suit :

- Deux DLI fiduciaires : a) le n° 7 qui formalise l'élaboration graduelle par les provinces de plans d'action tenant compte des recommandations des audits ; et b) le n° 8 qui mesure la mise en œuvre annuelle des recommandations d'audit (prioritaires) ou l'incorporation des recommandations à plus long terme dans les plans d'action mis en œuvre.
- Les deux indicateurs de résultats fiduciaires du cadre sont : a) IR n°13 : relatif à l'élaboration et à la diffusion de Guide fiduciaire simplifié et mis à jour et à l'institutionnalisation contractuelle de l'aide technique fournie par les services administratifs aux commanditaires du projet en incorporant une clause spécifique et personnalisée dans les accords de partenariat du projet ; et b) IR n°16 qui met l'accent sur les capacités relatives à la passation des marchés et à la mesure annuelle de la conformité fiduciaire/capacité des commanditaires du projet en termes de procédures satisfaisantes.
- L'inclusion de modèles fiduciaires dans les indicateurs plurisectoriels et dans les actions multidisciplinaires du PAP : a) un module de gestion des plaintes au sein de l'indicateur sur le mécanisme de résolution des doléances ; et b) un module fiduciaire comprenant la production d'indicateurs statistiques clés sur la performance fiduciaire dans l'amélioration du système d'information du Programme.

3.3 Gouvernance et lutte contre la corruption

270. Le système d'arbitrage est exigé par la Loi, mais n'est pas pris en compte dans les Conditions générales du contrat (CGC) existantes. Les CGC pour les contrats de biens devraient être préparées et diffusés dans le cadre du Programme au début de la mise en œuvre de l'INDH 2, comme faisant partie du Manuel opérationnel si les CGC ne sont pas encore prêtes.

271. Les expériences passées ont justifié l'inclusion dans les réformes en cours de mesures pour lutter contre la fraude et la corruption dans la nouvelle Constitution, une avancée que très peu de pays ont faite à ce jour. Toutefois, jusqu'à ce que le nouveau cadre anti-corruption inclus dans la nouvelle Constitution aboutisse à l'élaboration et à la promulgation de l'ensemble des décrets et Lois nécessaires, les anciens comportements et les pratiques condamnables persisteront, notamment la peur de représailles et un très faible niveau de dépôt de plaintes ou de dénonciation de choses suspectes.

272. De plus, le pays a pris un certain nombre de mesures pour promouvoir l'éthique et lutter contre la fraude et la corruption, notamment la création d'une institution pour la prévention de la fraude et de la corruption, l'Instance centrale pour la prévention de la corruption (ICPC) et d'une agence pour lutter contre le blanchiment d'argent. L'ICPC a mis en place un système électronique de dénonciation anonyme de corruption et de fraude, bien qu'aucun mécanisme d'enquête ou sanction, autre que judiciaire, ne soit en place. Dans l'esprit de la nouvelle réforme Constitutionnelle, l'ICPC devrait voir son indépendance et ses missions évoluer pour inclure la lutte contre ces fléaux (enquêtes, sanctions, etc.) et être investie de nouveaux pouvoirs qui seront exécutoires une fois que les Lois et décrets correspondants seront promulgués.

273. Mécanisme de gestion des plaintes : les principaux risques identifiés par les diagnostics précédents de la Banque mondiale qui persistent et qui pourraient nuire au Programme sont l'absence d'un système indépendant de plainte relatif à la passation des marchés et l'absence d'un processus clairement défini pour les gérer. Le Gouvernement prend des mesures pour remédier à ces lacunes au sein de la réforme en cours du système de passation des marchés public par le biais de nouveaux décrets et Lois en cours de préparation et dans le cadre du mécanisme de résolution des doléances de l'INDH 2, un module sur la passation des marchés sera inclus et mis en œuvre au niveau décentralisé.

274. Le nombre de cas de dénonciations rapportés par l'ICPC/NIAA est encore modeste même après le lancement d'un site électronique sécurisé (environ 100 allégations au niveau national au cours de la première année). Au cours de la mise en œuvre du programme de l'INDH 1, aucune fraude ou corruption n'a été déclarée. Dans certains cas, les auditeurs ont fait état de situations de conflits d'intérêt et d'attribution de plusieurs contrats à la même entreprise. Ces signaux d'alarme n'ont pas abouti à des plaintes. Il est donc plus probable que l'absence de plaintes et le nombre limité de cas de dénonciations soient un signe de manque de confiance des soumissionnaires envers le système en ce qui a trait aux mécanismes d'appel ou au processus judiciaire et à leur peur d'être pénalisés. De manière plus générale, la culture de la peur de représailles est tellement ancrée que très peu de cas de la corruption qui persiste ont été signalés, ont été soulignés ou ont retenu l'attention. Même le système judiciaire, qui est actuellement en voie de réforme (la Banque soutient la réforme du système judiciaire) et qui est encore caractérisé par des pratiques particulièrement longues et des résultats douteux, n'est pas considéré comme digne de confiance par les victimes de processus d'attribution biaisés ou comportant des failles.

275. Le décret relatif à la passation des marchés public actuel prévoit que toute entité prenant part à une fraude soit exclue de l'attribution de contrats au sein d'un département ou de tous les marchés publics octroyés par l'État par décision du ministère concerné dans le premier cas et du chef du Gouvernement dans le deuxième cas. Dans les deux cas, la décision doit être soumise à l'opinion de la Commission centrale des marchés (CCM). La mission, les pouvoirs et l'indépendance de cet organisme seront considérablement accrus une fois que le nouveau décret en cours de préparation sera promu, le transformant en Commission de la commande publique.

276. Quant à la responsabilisation, la mise en œuvre de l'INDH est basée sur les structures administratives et le personnel provincial ou municipal existant et les associations et ONG y participeront. Les responsabilités sont clairement définies au sein de ces structures administratives.

277. La participation de chaque ministère et de chaque projet au sein de l'INDH est définie par le Manuel de procédures. La mise en œuvre du projet est déléguée aux gouverneurs qui peuvent la déléguer aux services décentralisés de l'État, aux municipalités et aux associations/ONG lorsque celles-ci disposent des capacités de gestion requises. Or, le niveau de capacités de gestion requis n'est défini nulle part et aucun mécanisme d'évaluation n'est établi. Les programmes de renforcement des capacités et de formation qui seront mis en œuvre au cours de l'INDH2 ont pour objet de résoudre ce problème.

278. Le décret de passation des marchés publics fournit la liste des membres permanents du comité d'évaluation : trois représentants du contractant, un représentant de la TGR et un représentant du ministère des Finances si le montant du contrat est supérieur à 30 millions de dirhams. Le comité devra inviter un représentant du ministère du Commerce si le montant du contrat est supérieur à un million de dirhams.

279. Le statut des fonctionnaires contient diverses dispositions sur l'obligation des fonctionnaires et des pénalités sont prévues en cas de mauvaise conduite. Les responsabilités de prise de décision et de divulgation d'informations financières sont clairement indiquées dans la Loi sur les responsabilités des agents approuvateurs et des fonctionnaires. Les conséquences d'une mauvaise conduite sont d'ordre administratif ou pénal.

4 Suivi de la performance fiduciaire

280. Les indicateurs fiduciaires envisagés et leurs données de référence sont les suivants (actions connexes du PAP, indicateurs de résultats et DLI, voir Annexes 2 à 4) :

- a) Disponibilité d'un programme crédible et/ou de mécanisme décentralisé crédible pour la gestion des plaintes : Données de référence : aucune base de données provinciale pour suivre le mécanisme de gestion des plaintes n'est en place à la fin de l'INDH1 (PAP#8) ;
- b) Renforcement des capacités en matière la passation des marchés et de gestion financière : Données de référence : il n'existe pas de modèle d'évaluation des capacités des porteurs de projets ou des entités contractantes ; les programmes provinciaux de renforcement des capacités ne sont pas élaborés [DLI n° 10] ;
- c) Outils pour simplifier la préparation des documents d'appels d'offres et la gestion des contrats (guide, modèles, formulaires, etc.) Données de référence : les outils sont soit ni disponibles, ni préparés pour l'INDH 2 [IR n° 13] ;
- d) Extension des TdR pour couvrir les aspects de passation des marchés avec plus de détails et développement de mécanisme efficace de suivi et de mise en œuvre des recommandations des audits (DLI 7 and 8). Données de référence : voir DLIs ;

Efficacité de la fonction d'audit externe

- e) Soutien technique : Utilisation d'études de conception (même simplifiées) pour chaque contrat de travaux (construction, routes rurales, approvisionnement en eau, etc.) en tant que pré-requis du contrat ou recours systématique à une clause contractuelle (% dans les contrats de partenariats) pour le support technique des services techniques provinciaux. Données de référence : Pas de clause contractuelle dans les contrats de partenariats (IR#13) ;
- f) Participation des services externes à l'élaboration (ou à l'examen) des Cahiers des prescriptions spéciales (CPS) et aux contrats de supervision technique des contrats de travaux, pour l'amélioration de la qualité de la supervision des travaux. Nombre de projets d'infrastructure achevés conforme aux spécifications techniques du CPS (IR#6 ET #13). Données de référence : voir IR # 6 ;

- g) Remplacement de l'ancienne équipe d'innovation remplacée par une commission permanente de coordination fiduciaire avec des TdR clairs, rôle et responsabilités pour superviser et contrôler la performance fiduciaire, et les manuels, guides et rapports. Baseline: L'équipe d'innovation fiduciaire est intervenue ponctuellement et a été dissous avant la fin de l'INDH1 (PAP n ° 12) ;
- h) Production systématique et examen périodique des indicateurs clés de performance fiduciaires, agrégés sur les 83 provinces, voir l'évaluation du système fiduciaire, l'annexe 2. Base de référence: À la fin de INDH1, le nouveau SI ne pouvait pas fournir de statistiques agrégées représentatives et exhaustives des indicateurs de performance de la passation des marchés (données disponibles pour moins de 45 provinces) Par conséquent, la ligne de base opérationnelle sera la première série de KFSPI produit au début de la mise en œuvre INDH2 pour l'ensemble des 77/83 provinces. (Ils seront reflétés dans le rapport d'activité annuel et examinés au cours de missions de supervision de la Banque et dans chaque commune à la vérification des termes de référence voir de nouveaux audits élargis). (RFI N ° 12, troisième objectif pour l'année 2012).

281. En outre, une amélioration importante des systèmes fiduciaires du Programme comprend la production périodique par le Système d'information de l'INDH 2 des principaux indicateurs de performance fiduciaires (voir annexe 2 de l'évaluation du système fiduciaire). Un consensus a été atteint pour la sélection des 12 plus importants et les plus significatifs indicateurs de performance pour la passation des marchés, choisis à partir de la base de données de la TGR, par souci d'homogénéité et la comparabilité avec le système national. Parmi les indicateurs de gestion financière, trois seront produits par le SI, les autres, plus qualitatives que statistiquement mesurables, seront inclus dans les rapports d'audit.

5 Plan d'appui à la mise en œuvre

282. En fournissant de l'appui à la mise en œuvre, l'équipe fiduciaire suivra la performance globale et les améliorations des systèmes de gestion financière et de passation des marchés. Plus précisément, l'équipe : a) vérifiera les progrès relatifs à la réforme au niveau national ; b) évaluera l'efficacité du système de supervision fiduciaire ; c) appuiera la conception, la mise en œuvre et l'évaluation d'un plan de renforcement de la capacité fiduciaire ; d) fournira de l'aide technique et de la formation relatives aux mécanismes de gestion des plaintes ; e) vérifiera la mise en œuvre des initiatives de résolution des doléances du Programme ; f) évaluera l'impact de l'introduction de la Loi organique des finances ; et g) suivra la réalisation des principaux DLI fiduciaires.

283. Les indicateurs clés de performance, présentés aux Annexes 2 et 3, seront utilisés pour suivre la performance fiduciaire. Les indicateurs clés de performance seront vérifiées et analysés par la Banque mondiale deux fois par an lors de missions d'appui à la mise en œuvre et un suivi approprié sera entrepris lorsque des informations inquiétantes sont recueillies lors de l'analyse de ces indicateurs.

Encadré 1. Plan de soutien en matière fiduciaire

- Soutenir et suivre la réalisation des deux principaux indicateurs clés de gestion fiduciaire DLI # 7 et # 8 et les actions deux fois par an (DLI # 7 et # 8 avec la réf. à la procédure de vérification, RI # 13-16, # PAP 8,10, 12 et 13).
- Suivre la gestion financière globale et les systèmes de passation des marchés RI # 12 (au cours de chaque mission de supervision).
- Analyser les actions de lutte contre la corruption et des mécanismes de gestion des doléances du Programme (pendant les missions d'appui à la mise en œuvre du Programme).
- Analyser l'impact de l'application de la Loi Organique des Finances (Mission de gestion de financière et juridique).
- Analyser l'évolution de l'environnement fiduciaire au niveau du pays (la réforme de la passation des marchés et des missions du Programme).

Annexe 6 : Synthèse de l'évaluation des systèmes sociaux et environnementaux

284. Cette annexe est basée sur l'Évaluation des systèmes sociaux et environnementaux (ESSE) détaillée du Programme réalisée selon la Note d'orientation sur la gestion des effets sociaux et environnementaux du Programme²⁸. Cette annexe couvre les aspects environnementaux et sociaux du Programme, comme suit : A) les objectifs, le focus, et les processus des systèmes de gestion sociale et environnementale (SGSE) du Programme ; B) le contexte du Programme, C) le SGSE du Programme, D) les résultats de l'évaluation du SGSE, y compris l'évaluation des risques environnementaux et sociaux; et E) les actions à mettre en œuvre dans le cadre du Plan d'action du Programme (PAP). En plus, cette annexe résume le processus consultatif pour la réalisation de cette évaluation.

A. Évaluation des systèmes sociaux et environnementaux (ESSE)

285. Dans le cadre de la préparation de l'aide de la Banque mondiale à l'INDH 2, et conformément aux exigences de la note de politique PO 9.00 de la Banque mondiale, une évaluation exhaustive a été réalisée pour identifier les forces, les faiblesses et les lacunes des ESSE de l'INDH dans le but d'identifier les principales actions qui permettraient d'améliorer la performance du Programme en matière de gestion sociale et environnementale.

286. L'ESSE a été réalisée par la Banque mondiale avec l'aide et la collaboration de l'Emprunteur et des parties prenantes et avait pour objectifs de :

- Evaluer l'expérience du PGES de l'INDH 1 ;
- Vérifier que les risques potentiels d'impacts sociaux et environnementaux du Programme sont soumis à un filtrage initial adéquat ;
- Veiller à ce que les mesures d'atténuation sociale et environnementale visant à éviter, minimiser, contrebalancer et/ou indemniser les impacts négatifs et promouvoir la viabilité sociale et environnementale soient appliquées aux sous-projets et aux activités qui ont de potentiels impacts sociaux et environnementaux négatifs ;
- Identifier des mesures acceptables pour renforcer les systèmes de gestion sociale et environnementale de l'INDH. Ces mesures qui seront mises en œuvre par l'Emprunteur feront l'objet d'un commun accord entre l'Emprunteur et la Banque mondiale. Les mesures proposées feront partie du Plan d'action du Programme.

Cette évaluation était basée sur :

- Un examen des documents pertinents, dont :
 - les rapports annuels de la Coordination nationale de l'INDH ;
 - les aide-mémoire de la Banque mondiale sur la supervision de l'INDH 1 ;
 - les Lois et réglementations applicables régissant l'INDH 1, notamment ses aspects sociaux et environnementaux ;
 - les réformes proposées en cours qui pourraient avoir une incidence sur la mise en œuvre de l'INDH 2 ;
 - les articles portant sur les meilleures pratiques en matière de sauvegardes sociales et environnementales ;
- Une évaluation participative impliquant les ONG, les bénéficiaires et les partenaires institutionnels de l'INDH2 (CN, DAS, CLDH), ainsi que les représentants des départements ministériels. Des interviews, des discussions de focus groupe, notamment des séances de

²⁸ L'évaluation détaillée a été préparée par deux spécialistes environnementaux et sociaux, indépendamment de l'emprunteur, selon des termes de référence préparés par la Banque mondiale et accepté par l'emprunteur. L'évaluation détaillée a été préparée à l'origine en français pour faciliter sa discussion avec les différents intervenants dans l'INDH 2. (Revue des systèmes de Gestion Environnementale et Sociale dans l'INDH (112 pages, 9 Janvier 2012).

brainstorming qui ont eu lieu du 6 au 23 décembre 2011, ont été conduites, avec la participation des principaux partenaires, notamment le personnel de la Coordination nationale responsable du PGES et le personnel des ministères responsables de l'environnement, de l'agriculture, de l'intérieur, des Collectivités Territoriales, de la santé, de l'eau et des affaires sociales ;

- des visites sur le terrain (Marrakech, Fès et Nouaceur) et des entretiens avec des parties prenantes clés²⁹ pour recueillir des informations et des données au sujet de la mise en œuvre du Cadre de gestion sociale et environnementale (CGSE) et les pratiques. Trois réunions de consultation ont été organisées dans ces trois provinces entre le 27 et le 30 décembre 2011 ;
- Des ateliers de consultation sur le thème de la gouvernance participative locale : *le rôle des ONG au sein des organismes de gouvernance et des mécanismes de responsabilisation sociale*, avec la participation des organisations de la société civile et des particuliers³⁰. Ces ateliers ont été organisés dans trois provinces (Tahanaoute, Marrakech et Rabat) du 7 au 9 décembre 2011 ;
- Une consultation finale qui s'est tenue à Rabat le 4 avril 2012, comprenant un échantillon de représentants institutionnels de l'INDH2, les bénéficiaires, les ONG;
- Une consultation publique sur le projet de l'ESSA, grâce à la diffusion sur le site de la Banque pour le Maroc.

B. Contexte du Program

287. La phase 1 de l'INDH (INDH 1) a été lancée en mai 2005 en réponse à : a) la persistance de la pauvreté ; b) la faible note obtenue par le Maroc en termes d'indicateurs de développement humain ; c) la prédominance des approches sectorielles non participatives manquant d'analyse et de point d'ancrage adaptés sur le plan social et géographique.

288. En dépit de sa vaste portée géographique et de la complexité de sa mise en œuvre, l'INDH 1 a enregistré des gains en mettant en place une architecture institutionnelle, des programmes, des procédures et des activités de renforcement des capacités sans retarder le financement et la mise en œuvre des activités. Les leçons apprises au cours de l'INDH 1 soulignent certaines des faiblesses et lacunes auxquelles il faudra remédier au cours de l'INDH 2. Les mécanismes sociaux et environnementaux avaient des liens serrés dans l'approche de l'INDH 1 et ces liens seront renforcés dans le cadre du Programme.

C. Système de gestion environnementale et sociale de l'INDH1

289. L'INDH 1 a été soutenu par la Banque à travers une opération de prêts d'investissement. En plus d'être aligné avec la législation marocaine, le Système de Gestion Environnemental et Social (SGES) adopté et mis en œuvre au cours de l'INDH 1 était conforme aux exigences de garanties de la Banque mondiale. Des dispositions spécifiques ont été développés pour assurer la conformité avec les procédures de la Banque, y compris à travers le développement d'un Plan de Gestion Environnementale (PGE) et un cadre de politique de réinstallation (CPR) que l'articulation des processus de gestion environnementale et sociale dans les manuels opérationnels de l'INDH.

²⁹ Les EAC / Q, les membres des CPDH/CLDH, les associations, les porteurs de projet, les chefs du DAS, les services de la communication, du suivi et évaluation, de la formation des DAS, le développement urbain, l'environnement, l'agriculture et de l'artisanat et d'autres administrations décentralisées

³⁰ Les associations rurales, les membres des CLDH, EAC / Q, porteurs de projet ont participé à l'atelier de Tahanouate, associations urbaines, les membres des CPDH, EAC / Q, les porteurs de projet ont assisté à l'atelier de Marrakech et les associations nationales ont assisté à l'atelier de Rabat.

Plus précisément, le PGES de l'INDH 1 a développé des dispositions visant à:

- Identifier et évaluer les impacts potentiels des activités proposées qui seront financées ;
- Identifier les sous-projets qui ont des conséquences négatives importantes sur l'environnement ou sur la société;
- Déployer des mesures d'atténuation à appliquer en cas sous-projets impliquant des impacts faibles ou modérés sont conservés;
- Suivre et évaluer les progrès mise en œuvre;
- Rendre compte systématiquement.

290. Ces processus étaient dotés des outils suivants pour le tamisage et le reporting: une forme de dépistage environnemental et social; un système d'information, et un rapport annuel. Conformément à ces processus et outils, les propositions des sous-projets pour le financement INDH ont été tamisées pour les impacts environnementaux et sociaux. Les propositions de sous-projets comportant des risques pour des impacts négatifs importants et ne sont pas notamment conformes aux exigences du PGES³¹ ont été rejetées. Pour les sous-projets retenus impliquant de faible à modérée impact négatif, des mesures d'atténuation ont été adoptées selon les besoins.

291. Le rapport d'achèvement de la première phase a relevé que : (a) Aucun cas d'impact environnemental ou social négatif important, ne s'est produit ou devait être traité, (b) les différents partenaires de l'INDH, dont les élus communaux, provinciaux ou régionaux, les ONG, les groupes locaux, les coopératives à travers le pays ont été exposés à la gestion environnementale et sociale dans le cadre des activités de développement et ont été impliqués dans la définition, la sélection, l'utilisation et la mise en œuvre des mesures d'atténuation environnementales et sociales et des outils pour leurs activités respectives, (c) aucune acquisition de terrain à travers l'expropriation ou de cas de réinstallation involontaire, ne s'est produite. Les acteurs locaux fournissaient le terrain nécessaire pour les projets, de leur propre patrimoine (domaines public ou privé). Ainsi, l'INDH a largement contribué à la sensibilisation et à l'acquisition par ces partenaires, de connaissances de l'environnement et des capacités qui contribueront à la gestion environnementale et sociale de l'INDH2.

292. Le PGES développés au cours de l'INDH 1 restera en vigueur lors de l'INDH 2, ainsi que l'application des documents clés, les procédures et les outils dont il est basé. Ce même PGES sera appliqué pour le Programme. Il comprend le même processus de sélection, les outils de gestion environnementale et sociale, les mesures d'atténuation et des procédures, un système de suivi et des arrangements institutionnels pour la mise en œuvre, comme indiqué dans le PGE et le CPR de l'INDH, inclus dans les MO.

D. conclusions de l'évaluation du système environnemental et social (ESES) de l'INDH 2

293. L'évaluation a conclu que :

- Le système de gestion environnemental et social du Programme est adéquat pour un financement programme pour les résultats ;
- Les sous-projets et activités qui seront financés continueront à l'être, de par leur nature, leurs caractéristiques, leur taille et leurs impacts sociaux et environnementaux, des sous-projets et activités de type développement communautaire avec un impact environnemental faible à modéré et un impact social positif³² ;

³¹ Notamment pour des projets et des activités, la même exclusion définis dans le Plan de gestion environnementale et sociale pour l'INDH 1 s'appliquent en vertu de l'INDH 2. Les activités susceptibles d'avoir des impacts significatifs et / ou irréversibles ne sont pas éligibles pour le financement, y compris (a) des activités qui peuvent influencer sur les habitats naturels, (b) les activités qui peuvent influencer sur les ressources culturelles physiques, (c) les activités qui impliquent l'achat de pesticides, et (d) la construction de barrages de plus de 15 mètres.

³² Mêmes exclusions que l'INDH 1 s'appliquent (voir la note 4 ci-dessus).

- Le PGES comprend des outils et des processus pour identifier, atténuer et reporter les possibles impacts environnementaux et sociaux des activités ;
- Les risques des impacts environnementaux et sociaux sont adressés par les provisions du PGES, incluant le CPR, le PGE et les MO ;
- Dans le cadre du système de tamisage, aucun investissement ou infrastructure d'importance qui aurait des impacts préjudiciables ou négatifs considérables sur l'environnement et/ou les communautés ne sera soutenu. Au contraire, seuls les projets et activités qui sont de type développement communautaire seront retenus et financés. Les activités devront démontrer qu'elles ont une empreinte environnementale limitée. Au besoin, des évaluations de l'impact cumulatif des sous-projets et activités seront réalisées ;
- Le Programme ne comporte aucun risque réel lié au caractère culturel approprié³³ du projet ; et des effets positifs sur la cohésion sociale.

294. Les mesures identifiées et convenues pour renforcer les systèmes sociaux et environnementaux de l'INDH comprennent :

- Affiner et améliorer encore davantage les outils de gestion environnementale utilisés dans le cadre de l'INDH, dont : a) les formulaires de tamisage ; et b) l'identification et la définition de mesures d'atténuation appropriées ;
- Renforcer les accords institutionnels pour mieux inclure les aspects relatifs à la gestion sociale et environnementale dans la gestion globale de l'INDH, notamment au moyen de : a) la participation de spécialistes en questions sociales et environnementales à tous les niveaux du processus de prise de décisions, en particulier au niveau de la DAS ; et b) le renforcement des capacités de toutes les parties prenantes au niveau local, provincial et régional³⁴.

295. Pour y parvenir, des actions ont été convenues avec l'Emprunteur pour améliorer la gestion sociale et environnementale dans le cadre de l'INDH 2, notamment : améliorer et simplifier les outils de gestion sociale et environnementale ; diffuser un Guide pratique pour la gestion sociale et environnementale ; renforcer les capacités des parties prenantes³⁵ dans le domaine de la gestion sociale et environnementale, améliorer le suivi et l'évaluation et l'établissement de rapports³⁶. Ces activités sont intégrées dans le Plan d'action du Programme (Annexe 4), comme suit :

- Un programme de renforcement des capacités dans le domaine de la gestion sociale et environnementale sera incorporé à l'INDH 2 et prévoit la distribution d'un Guide pratique à toutes les parties prenantes et à tous les décideurs de l'INDH (DLI n°9) ;
- Les CPDH comprendront des représentants du ministère de l'Environnement et un point focal pour la gestion des risques sociaux et environnementaux sera désigné au sein de chaque DAS (PAP n° 11).

296. L'équipe de la Banque mondiale travaillera en étroite collaboration avec l'Emprunteur tout au long de la période d'aide à la mise en œuvre pour aider à l'exécution et à l'achèvement efficaces des actions définies précédemment afin d'améliorer et de renforcer le PGES

³³ Il n'y a pas de questions ethniques spécifiques au contexte social, politique et réglementaire du Maroc.

³⁴ Le niveau régional a été établi en vertu de la Constitution récemment adoptée (2011)

³⁵ Le programme de formation et de diffusion ciblera toutes les parties prenantes, y compris les porteurs de projet, les fonctionnaires, les ONG et les décideurs dans la structure de gouvernance de l'INDH. Un programme indicatif est joint en annexe à l'EESS, et la formation doit être répétée pour couvrir l'ensemble du territoire et la diversité des parties prenantes

³⁶ Les actions sont entièrement développées dans le plus complet EESS

Annexe 7 : Évaluation intégrée des risques

1. Risques du programme				
1.1 Risque Technique		Note	Modéré (M)	
<p>Description: Une évaluation de la valeur technique du Programme a été réalisée lors de l'étape de la préparation. Les capacités de l'agence d'exécution sont considérablement plus grandes à l'heure actuelle qu'au début de la première phase. Les processus et procédures ont été testés et ont fait leurs preuves. Les objectifs et contraintes du Programme sont beaucoup mieux compris. L'évaluation technique a identifié des domaines clés nécessitant une amélioration. Ces domaines sont principalement liés au suivi et à l'évaluation, à la qualité de la participation, aux AGR et à l'atténuation des risques de fraude et de corruption liés à la responsabilisation, la transparence et le détournement des élites. L'opération de prêt-Programme axé sur les résultats s'attaque aux principales lacunes techniques par le biais de DLI et d'actions incluses dans le PAP. De plus, certains domaines techniques nécessitant des améliorations feront l'objet d'une opération de soutien de l'UE.</p>		<p>Gestion des risques : Les principaux risques techniques sont couverts par :</p> <ul style="list-style-type: none"> • les actions du PAP n° 1 à 7 • les DLI n° 3,4, 5 et 6 • de l'aide à la mise en œuvre (voir la section sur le Plan d'aide à la mise en œuvre (PAME) sur les aspects techniques, Annexe 9) <p>L'application des actions du PAP et la réalisation des DLI seront suivies au cours de la mise en œuvre.</p>		
		<p>Responsable: Client (Coordination Nationale), UE, Banque mondiale</p>	<p>Étape : évaluation et mise en œuvre</p>	<p>Échéance : Années cibles des DLI et des PAP</p>
1.2 Risque fiduciaire		Note:	Substantiel (S)	
<p>Description: Les risques fiduciaires de l'INDH 2 à l'étape de l'évaluation sont notés « substantiels ». Cette note est due au fait que : (i) l'INDH 2 comprendra un nombre important de porteurs de projets avec de faibles capacités ; (ii) la qualité et le timing des états financiers annuels audités et (iii) l'efficacité des audits internes et du suivi des recommandations des auditeurs.</p>		<p>Gestion des risques : Les principaux risques fiduciaires, notamment les risques de fraude et de corruption, sont couverts par :</p> <ul style="list-style-type: none"> • les actions du PAP n° 8 et 10 à 12 • les DLI n° 7 à 8 • de l'aide à la mise en œuvre (voir la section sur le Plan d'aide à la mise en œuvre (PAME) sur les aspects fiduciaires, Annexe 9) 		
		<p>Responsable : Banque/client (Coordination nationale de l'INDH)</p>	<p>Étape : évaluation/mise en œuvre</p>	<p>Échéance : de l'évaluation jusqu'en 2013</p>
1.3 Risque environnemental et social		Note:	Modéré (M)	
<p>Description: Les risques sociaux et environnementaux sont modérés. Les impacts potentiels du Programme sont limités. Des systèmes ont été mis en place au cours de l'INDH 1 pour que le Programme soit conforme aux PO/BP du Secrétariat général de la Banque. L'aide au Programme comprend des actions et des DLI pour accroître l'adoption et l'intégration des cadres de gestion sociale et environnementale et le</p>		<p>Gestion des risques : Une évaluation des systèmes sociaux et environnementaux (ESSE) a été réalisée au cours de l'étape de préparation et sera finalisée lors de l'évaluation. En plus d'identifier les principaux risques, l'ESSE établit le cadre pour réviser les outils de gestion sociale et environnementale (listes de filtrage), permettre le renforcement des capacités et accroître la responsabilisation sociale et environnementale au niveau central et local. Les principaux risques sociaux et environnementaux sont couverts par :</p>		

niveau d'appropriation des processus de gestion sociale et environnementale au niveau central et local. Cela vise à combler les manques de capacités persistants en particulier au sein de la Division d'action sociale au niveau provincial et à améliorer l'identification des risques au niveau de l'identification des projets.	<ul style="list-style-type: none"> • les actions du PAP n°11 • le DLI n° 9 • de l'aide à la mise en œuvre (voir la section sur le Plan d'aide à la mise en œuvre (PAME) sur les aspects environnementaux et sociaux, Annexe 9) 			
	Responsable. Banque / client (Coordination nationale de l'INDH)	Étape : évaluation/mise en œuvre	Échéance : tout au long de la mise en œuvre	Statut : en cours
1.4 Risques relatifs aux indicateurs liés au décaissement	Note : Modéré (M)			
<p>Description: Le risque de ne pas atteindre les DLI préoccupe le Gouvernement du Maroc, en particulier le ministère des Finances et la Coordination nationale de l'INDH. Le risque relatif à la non-réalisation des DLI en raison de discontinuités au niveau des allocations budgétaires ou du manque d'appropriation des parties prenantes est faible. Afin d'atténuer les risques découlant de DLI trop complexes et trop ambitieux, les DLI sont conçus pour tenter d'évaluer des résultats qui sont pleinement attribuables aux investissements du Programme. Cela réduit le potentiel d'évaluer les résultats attribuables à l'impact, mais permet une meilleure attribution.</p>	<p>Gestion des risques : Les DLI ont été affinés au cours de la pré-évaluation. Les principaux objectifs sont : (a) l'utilisation de DLI aussi simples et progressifs que possible ; (b) faire preuve de réalisme lors de la définition des DLI ; (c) la compilation des cibles des DLI de manière conservatrice ; (d) l'utilisation de scénarios prudents en termes de prévisions budgétaires du Programme ; (e) la prévisibilité du budget et (f) la recherche de synergies et d'alignement avec les IR/DLI d'autres donateurs (UE) afin de faciliter l'établissement des rapports par le client. La gestion du risque durant la mise en œuvre du Programme inclura : (a) le suivi continu des progrès des DLIs et (b) le renforcement des domaines qui peuvent affecter l'atteinte des DLIs.</p>			
	Responsabilité: Coordination nationale de l'INDH/Banque	Étape : évaluation/mise en œuvre	Échéance : avant la fin de l'évaluation	Statut : Réalisé
1.5 Autres risques (optionnels)	Note : Modéré (M)			
<p>Description:</p> <p>A. L'engagement des agences et ministères sectoriels à accroître la coordination sectorielle demeure faible. La première phase a montré que la participation des ministères sectoriels à l'INDH doit être renforcée et que les services techniques ne sont pas suffisamment décentralisés. Cela peut nuire aux objectifs du Programme en termes de sa capacité à mobiliser des investissements sectoriels en faveur des communautés ciblées par l'INDH. Une action spécifique pour atténuer ce risque est incluse dans le Plan d'action du Programme (PAP n° 1).</p> <p>B. Programme de régionalisation. Les implications du programme de régionalisation du Gouvernement du Maroc pour l'INDH restent encore à définir, bien qu'il est évident que a) l'INDH restera pertinente en raison de son importance régionale ; b) le Gouvernement a l'intention de créer des unités de coordination régionale pour l'INDH. La création de ces unités renforcera la relation entre l'INDH et les provinces (qui sont des acteurs clés de la structure de prise de décisions de l'INDH). Peu importe l'issue de la réforme relative à la régionalisation, les objectifs de décentralisation du Gouvernement du Maroc (prédits par l'INDH 1) sont confirmés.</p>	<p>Gestion des risques :</p> <p>A. L'inclusion dans le Comité de pilotage de l'INDH de représentants des principaux ministères concernés, par ex. Éducation, Santé et Logement, permettra d'améliorer la coordination sectorielle. Des DLI réalistes doivent être établis pour couvrir les objectifs de convergence. Le PAP comprend une action pour renforcer la collaboration entre les ministères concernés par l'INDH. Reps. : Banque/client (Comité de pilotage de l'INDH) Étape : préparation Échéance : avant la fin de la préparation Statut : En cours</p> <p>B. La création prévue d'unités de coordination régionale de l'INDH devrait aider à renforcer la coordination entre les régions et les provinces. Reps. : Client (ministère de l'Intérieur) Étape : mise en œuvre Échéance : Fin 2012 Statut : en cours</p>			

<p>C. Risques exogènes. Au cours des récentes années, les catastrophes naturelles, telles que les inondations et les sécheresses, ont eu de lourds impacts sur les revenus ruraux ainsi que sur les infrastructures physiques du pays. Cela peut avoir un impact sur la viabilité des infrastructures de l'INDH 1 et des projets portant sur des AGR.</p>	<p>C. Dans le cadre de l'INDH 2, un outil de filtrage relatif à l'adaptation au climat sera ajouté au niveau de l'identification des activités. Reps. : Client/GIZ Étape : préparation/mise en œuvre Échéance : FIN 2012 Statut : en cours</p>
<p>3. NOTE GLOBALE DU RISQUE : Modéré</p>	
<p>À la lumière du niveau généralement modéré des risques relatifs au pays, aux parties prenantes et au Programme, mais en tenant également compte du niveau de risque fiduciaire à ce stade, la note globale attribuée au risque global lors de l'évaluation est de « Modéré ». L'engagement du Gouvernement et des parties prenantes et l'expérience de l'INDH 1 confirment que les risques seront probablement gérables et les améliorations nécessaires au niveau des mesures de gestion des marges et des risques sont intégrées dans le Programme, soutenues par des actions du PAP et suivies par des IR/DLI. Le niveau de risque sera assujéti à un suivi continu et au besoin sera réévalué au cours de la mise en œuvre.</p>	

Annexe 8 : Plan d'action du Programme

#	Description de l'action	Impact prévu	Échéancier	Partie responsable	Suivi à l'achèvement	Indicateurs de résultats et DLI correspondant	Clause légale
Domaine d'action 1 : Amélioration de l'accès aux prestations de services et de la qualité de ces services							
1	Identification des mesures institutionnelles et financières pour améliorer le fonctionnement des Projets	Pérennité accrue des Projets par le renforcement de la coordination au niveau territorial	Exercice 2013	Coordination Nationale de l'INDH (CN INDH)	Réalisation d'une étude sur le fonctionnement des Projets	[IR 7/DLI 5]	[X]
2	Contractualisation systématique de la délégation de gestion pour les Projets d'infrastructure	Amélioration de la pérennité des Projets d'infrastructure en contractualisant la relation entre le Maître d'Ouvrage et le gestionnaire pour garantir la qualité du fonctionnement et des services	Exercice 2013	CN INDH Comité Provincial de Développement Humain(CPDH) Collectivités Territoriales	Note d'orientation, du Ministère de l'Intérieur (MoI) Manuel de procédures (MP)	[IR 7/DLI 5]	[X]
Domaine d'action 2 : Renforcement de la gouvernance participative locale et de la responsabilisation sociale							
3	Responsabilisation de la validation de l'Initiative Locale pour le Développement Humain (ILDH) clarifiée	Amélioration de l'appropriation de l'ILDH et de la transparence des processus d'identification et de sélection des Projets	Exercice 2013	CN INDH CPDH	Note d'orientation du MoI Mise à jour des MP	[IR 8/DLI 6]	[X]
4	Introduction d'outils de suivi évaluation participatifs au niveau local	Meilleure appropriation des Projets par les bénéficiaires, amélioration de la transparence du processus de prise de décision par les organes de gouvernance de l'INDH et renforcement du suivi évaluation dans la mise en œuvre des Projets	Exercice 2014	CN INDH CPDH <i>[avec le soutien de la Banque, voir aide à la mise en œuvre]</i>	Note d'orientation du MoI Mise à jour des MP Test d'outils de suivi évaluation participatif au niveau de deux provinces	[IR 4/DLI 4]	[X]
5	Modalités de sélection et de fonctionnement des Equipes d'Animation de Commune ou de Quartier (EAC/Q) révisées	Améliorer la performance des (EAC/Q) en vue d'améliorer la transparence du processus participatif de l'INDH au niveau local	Exercice 2013	CN INDH CPDH, CLDH	Note d'orientation du MoI Mise à jour des MP Mise en place de nouvelles EAC/Q	[IR 8/DLI 6]	[X]

#	Description de l'action	Impact prévu	Échéancier	Partie responsable	Modalités de mise en œuvre	Indicateurs de résultats et DLI correspondant	Clause légale
Domaine d'action 3 : Amélioration de l'inclusion sociale							
6	Désignation d'une personne focale chargée des Activités Génératrices de Revenus (AGR) au niveau des Divisions de l'Action Sociale (DAS)	Meilleur accompagnement technique durant la sélection, l'approbation et le suivi des AGR	Exercice 2012	CN INDH CPDH [avec le soutien de la Banque, voir aide à la mise en œuvre]	Note d'orientation du MoI Personnes focales mises en place	[IR 3/DLI 3]	[X]
Domaine d'action 4 : Renforcer les capacités et améliorer les systèmes							
7	Actualisation des MP pour prendre en considération les améliorations introduites par le Programme	Améliorations introduites par le Programme, prises en compte dans les MP	Exercice 2013	CN de l'INDH [avec le soutien de la Banque, voir aide à la mise en œuvre]	Note d'orientation du MoI Vulgarisation des MP révisés	s/o	[X]
8	Renforcement des systèmes de gestion des doléances	Améliorer la transparence et la reddition des comptes au niveau des organes de gouvernance	Exercice 2013	CN INDH CPDH [avec le soutien de la Banque, voir aide à la mise en œuvre]	Note d'orientation du MoI MP révisés Renforcement des capacités	[IR 8/DLI 6]	[X]
9	Affinement du ciblage	Tenue d'un atelier de réflexion en vue de dégager des pistes d'amélioration du ciblage	Exercice 2014	CN INDH [avec le soutien de la Banque, voir aide à la mise en œuvre]	Note d'orientation Atelier de réflexion	[IR 1/DLI 1 IR 2/DLI 2 IR 5, IR 6]	[X]
10	Mise en œuvre d'actions de renforcement de capacités en matière d'approche participative et de gestion fiduciaire.	Amélioration de la mise en œuvre des approches participatives et des procédures de gestion fiduciaire	Exercices 2012 à 2015	CN INDH CPDH [avec le soutien de la Banque, voir aide à la mise en œuvre]	Programmes de renforcement des capacités élaborés	[IR 15/DLI 10]	[X]
11	Désignation d'un point focal pour les aspects de sauvegardes environnementale et sociale au niveau des DAS	Meilleure appréciation des risques environnementaux et sociaux et des mesures d'atténuation y afférents	Exercice 2013	CN INDH [avec le soutien de la Banque, voir aide à la mise en œuvre]	Note d'orientation du MoI Termes de référence élaborés	(IR 16)	[X]
12	Mise en place d'un comité de coordination fiduciaire	Proposer des pistes d'amélioration des procédures fiduciaires de l'INDH	Exercice 2012	CN INDH [avec le soutien de la Banque, voir aide à la mise en œuvre]	Termes de référence élaborés	(IR 17)	

Annexe 9 : Plan d'appui à la mise en œuvre

297. Le Plan d'appui à la mise en œuvre (PAME) est fondé sur les lignes directrices relatives à l'appui à la mise en œuvre des opérations de prêt-Programme axé sur les résultats. Ce plan a été adapté pour tenir compte de la conception et du profil de risque du Programme. Le mandat de base de la Banque pour l'appui à la mise en œuvre dans le cadre du prêt-Programme axé sur les résultats est de :

- examiner les progrès relatifs à la mise en œuvre et la réalisation des résultats et des indicateurs de décaissement du Programme ;
- contribuer avec la CN-INDH à la résolution des problèmes émergents au niveau de la mise en œuvre du Programme ;
- fournir un appui technique pour la mise en œuvre du Plan d'action du Programme, l'atteinte des indicateurs de décaissement et autres résultats et pour le développement institutionnel et le renforcement des capacités ;
- suivre la performance des systèmes et veiller à ce qu'ils demeurent adéquats au moyen de rapports de suivi du Programme, de rapports d'audit et de visites sur le terrain ;
- suivre les modifications des risques relatifs au prêt-Programme axé sur les résultats et sa conformité aux accords juridiques et, au besoin, au Plan d'action du Programme.

298. Le PAME se focalise sur les actions qui seront menées par la Banque et sur les besoins qui y sont associées, en termes de compétences et de ressources, et il comprend également la référence à la future assistance technique de l'Union européenne, qui supporte également l'INDH2. Le présent document *Stratégie et approche pour l'appui à la mise en œuvre* couvre les aspects techniques, fiduciaires, environnementaux et sociaux.

299. En plus du mandat de base mentionné précédemment, les aspects techniques, pour lesquels un appui est nécessaire sont :

- **Dans le domaine du renforcement de la gouvernance locale et de la responsabilisation sociale**, il sera nécessaire de travailler avec le client pour :
 - (i) Contribuer à la révision des MO de l'INDH,
 - (ii) Aider à concevoir un programme de sensibilisation au niveau local et de formation basée sur la communication et l'amélioration du développement des approches de marketing social,
 - (iii) Aider à concevoir les modalités opérationnelles pour la responsabilité sociale et la mise à niveau du mécanisme de gestion des doléances (appui à l'exécution du PAP # 4, # 8) et
 - (iv) Fournir un appui pour montrer la façon dont une sélection représentative des OSC dans les organes de gouvernance est réalisée dans d'autres opérations de type CDD.
- **Dans le domaine de l'intégration économique**, un soutien sera nécessaire pour:
 - (i) La révision du MO des activités génératrices de revenus et des termes de référence pour les points focaux AGR au niveau provincial (nécessitant une expertise spécifique sur les AGR), appui à l'exécution du PAP # 6, # 7), et
 - (ii) La révision de la méthode de ciblage, qui devrait avoir lieu d'ici la fin de 2013 (exigeant des spécialistes de la pauvreté avec une expérience de cartes de la pauvreté au Maroc, en soutenant la mise en œuvre du PAP n ° 9).

- **Dans le domaine du S & E**, l'accent sur les résultats et le potentiel de progrès dans le S & E du Programme demandera:

(i) L'appui à la refonte du SI INDH, la révision du Manuel des opérations, et du format des rapports, et

ii) L'appui l'ONDH dans le développement de l'enquête annuelle d'évaluation d'impact. Il faudra pour cela des compétences combinées en S & E avec de l'expertise en évaluation d'impact des projets de développement communautaire.

300. L'appui à la mise en œuvre liés aux questions fiduciaires sera orienté vers:

- Soutenir l'emprunteur à mettre en œuvre les éléments fiduciaires dans le plan d'action du Programme (plans d'action provinciaux pour les audits IGF / IGAT DLI 7, et 8; programme de renforcement des capacités PAP n 10; la mise en place de la commission de coordination fiduciaire PAP # 12) ;
- Aider l'emprunteur pour résoudre les problèmes qui se posent lors de la mise en œuvre du programme ;
- Superviser la performance des systèmes fiduciaires, et le respect des accords juridiques ;
- Examiner les rapports périodiques, y compris les rapports d'audit et de vérification ;
- Superviser les principaux DLI fiduciaires et les actions ;
- Réaliser un programme de renforcement des capacités institutionnelles, fournir des conseils et de soutien au client ; en ce qui concerne les risques de fraude et de corruption en relation avec la gestion fiduciaire ;
- Examiner les progrès réalisés par le client dans la mise en place des systèmes de suivi et de traitement ; En ce qui concerne la gestion financière liée à la fraude et les risques de corruption ;
- Examiner la performance du système (en collaboration avec des spécialistes techniques) et suivi des signaux d'alarme; Une fois le système contre la fraude et la corruption est opérationnel ;
- Confirmer qu'il existe des systèmes pour suivre et confirmer l'existence d'actifs immobilisés ;
- Vérifier les progrès sur l'environnement fiduciaire au niveau des pays, en particulier en ce qui concerne la publication et l'application de deux décrets actuellement dans le pipeline ;
- Evaluer les effets concrets sur le Programme de l'autonomisation récente des principaux organismes chargés de la lutte contre la corruption et de règlement des griefs ;
- Evaluer l'impact de l'introduction de la Loi organique.

301. Le soutien dans le domaine de l'environnement et de la gestion sociale sera axée sur

- Mener régulièrement un appui à l'exécution du Programme, y compris la suivi du des performances du Programme, et le suivi de la mise en œuvre de toutes les actions convenues en vue d'améliorer la performance du Programme ;
- Examiner les résultats du suivi du Programme et / ou des audits du système périodiquement en collaboration avec les vis-à-vis et les intervenants clés ;
- Mener des visites périodiques du site pour examiner la mise en œuvre du Programme sur le terrain;
- Examiner régulièrement la performance des mécanismes de gestion des doléances, et de leur traitement ;
- Évaluer les changements proposés au cours de l'exécution des systèmes qui peuvent être nécessaires pour s'adapter aux circonstances changeantes ou imprévues ;
- Fournir un appui technique pour l'amélioration des systèmes, y compris le soutien au développement du dépistage simplifiée et des outils d'atténuation des risques au niveau

local (manuel E & S) et la conception du programme de renforcement des capacités (DLI # 9), et la désignation des points focaux (PAP # 11).

302. Le respect de l'emprunteur du Plan d'action du Programme est assuré en référant à tout le PAP dans un convenant dans l'accord juridique. Dans le cadre du plan d'appui à la mise en œuvre, la Banque suivra les progrès relatifs à la mise en œuvre de diverses actions. Au cours de la première année, l'appui sera axé sur l'accélération de l'aide technique en particulier pour les actions nécessitant des conseils et suggestions sur leur conception dès le départ. Au cours des années suivantes, l'appui à la mise en œuvre portera davantage sur le suivi des progrès. Le manque de progrès relatif à une action du PAP sera évalué en fonction de :

- L'émergence de besoins supplémentaires d'aide technique ;
- La modification de l'environnement et l'émergence de circonstances externes au Programme défavorable à la mise en œuvre d'une action du PAP ;
- La confirmation de la pertinence des actions du PAP.

303. En fonction de ces éléments, la Banque évaluera comment encourager les progrès ou réviser le PAP, en concertation avec la Coordination nationale.

Tableau A9.1 Principaux volets de l'appui à la mise en œuvre

<i>Durée</i>	<i>Volet</i>	<i>Compétences requises</i>	<i>Estimation des ressources</i>	<i>Rôle du partenaire</i>
<i>Douze premiers mois</i>	La fourniture d'aide technique dédiée et liée à la mise en œuvre des actions du PAP et du suivi des DLI sera nécessaire dans les domaines suivants : - gouvernance et participation locales ; - AGR ; - mécanisme de résolution des doléances ; - gestion fiduciaire ; - systèmes de gestion sociale et environnementale ; - mise à niveau du SI.	La combinaison des compétences requises comprend : • la responsabilisation sociale ; • le développement rural : • les AGR ; • la passation des marchés et la gestion financière ; • le suivi et l'évaluation/la communication • la gestion sociale et environnementale	300,000 dollars par année	L'Union européenne a confirmé qu'il est possible d'utiliser une partie de son budget d'aide technique (2,5 millions d'euros) pour couvrir une partie des coûts additionnels en aide technique associés à la mise en œuvre du PAP. Le programme de travail spécifique sera affiné lors de l'évaluation et au début de la mise en œuvre.
<i>12-48 mois</i>	Appui technique dédiée et liée à la supervision des actions mentionnées précédemment et mise en œuvre de : Ciblage	En plus de la combinaison de compétences mentionnée précédemment : • cartographie de la pauvreté	250,000 dollars par année	Comme ci-dessus.

304. Un appui à la mise en œuvre et un suivi de la mise en œuvre du Programme réussis nécessitera une équipe comportant diverses compétences. L'approche consiste à mobiliser l'expertise mondiale de la Banque mondiale dès le départ afin qu'elle aide à l'opérationnalisation des améliorations à apporter à la conception du Programme tout en s'appuyant sur un groupe d'experts basés au Maroc pour entretenir un dialogue permanent avec la coordination nationale. Étant donné que la majorité des actions du Plan d'action du Programme devraient être mises en œuvre dans les 24 mois suivant sa prise d'effet, cette approche entraîne des coûts plus élevés au cours des deux premières années de mise en œuvre.

Tableau A9.2 Exigences de compétences de l'équipe d'appui à la mise en œuvre

<i>Compétences requises</i>	<i>Hommes/S emaines</i>	<i>Déplacements</i>	<i>Taches</i>
Gestion de tâches	10	0	Soutien et suivi globaux de la mise en œuvre et de la conformité aux accords juridiques, notamment au Plan d'action du Programme et réalisation des DLI, et coordination de l'équipe dans son ensemble
Développement rural et micro-entreprises	6	1-2	Appui technique relative au programme rural et aux activités génératrices de revenus.
Ingénierie	2	1	Appui technique relative au développement d'audits techniques
Développement social	12	2-4	Appui technique relative à la gestion des risques sociaux, à la participation des bénéficiaires et à l'inclusion, aux accords de gouvernance locaux, à la décentralisation de la prise de décisions, à la responsabilisation sociale, à la participation de la société civile et aux systèmes de résolution des doléances.
Éducation et santé	2	0	DLI et investissements dans la santé et de l'éducation
Eau et assainissement	1	0	DLI et investissements dans l'eau et l'assainissement
Gestion sociale et environnementale	2	1	Appui technique et soutien aux actions relatives à la gestion des risques sociaux et environnementaux
Pauvreté	1	1	Ciblage
Suivi et évaluation	5	2	Soutien de la mise à niveau du SIG et suivi des DLI
Passation des marchés et gestion financière	3	1	Soutien et suivi des actions et DLI relatifs à la gestion fiduciaire

Tableau A9.3 Rôle des partenaires dans la mise en œuvre du Programme

<i>Nom</i>	<i>Institution/Pays</i>	<i>Rôle</i>
<i>Stéphanie Druguet</i>	<i>Union européenne</i>	Coordination du soutien de l'UE à l'INDH

Annexe 10 : Résumé des consultations sur les sauvegardes environnementales et sociales

305. Au cours de la préparation de l'opération de prêt-Programme axé sur les résultats soutenant la phase 2 de l'INDH, la Banque mondiale a organisé diverses activités de consultation avec le soutien de la Coordination nationale de l'INDH. Ces consultations ont été organisées durant les phases d'identification, de préparation et de pré-évaluation, entre septembre 2011 et janvier 2012. Cinq consultations ont été organisées avec la participation des différents partenaires, dont l'objectif est d'avoir le soutien des différents intervenants gouvernementaux et de recueillir le feedback des représentants de la société civile sur le Programme. Cette annexe décrit le processus utilisé pour faire participer les parties intéressées à ces consultations.

306. Cette note contient un résumé des opinions exprimées lors des consultations, mais qui ne prétend pas être exhaustif et qui ne doit pas être considéré comme la position officielle des groupes ou populations consultées. Cette note est un complément au résumé des consultations organisées traitant spécifiquement des aspects sociaux et environnementaux du Programme qui est présenté dans l'Évaluation des systèmes sociaux et environnementaux du prêt-Programme axé sur les résultats de l'INDH 2.

Processus

307. *Tout au long de la mise en œuvre l'INDH 1, la Banque mondiale a organisé un processus de consultation avec le Gouvernement ainsi qu'avec un vaste éventail d'acteurs et de parties prenantes de l'INDH.* Le processus de consultation se poursuit et devrait couvrir l'ensemble de la période de mise en œuvre de l'INDH 2. Ce processus en cours a aidé l'équipe de l'INDH à aligner et à adapter les activités du projet aux besoins et opinions des parties prenantes afin de renforcer la participation locale et l'adhésion au projet.

308. Un processus de consultation inclusif a été conçu pour faciliter une discussion ouverte et constructive avec les équipes de la Banque mondiale, mais surtout entre les participants. Les cinq séances de consultation ont été menées au niveau national et local dans des formats adaptés aux publics urbains et ruraux. Des efforts spéciaux ont été déployés pour essayer de donner la parole aux voix les plus faibles et en particulier aux jeunes en zones semi-urbaines, aux femmes en zones rurales et aux personnes handicapées.

309. *Les objectifs de ces consultations étaient de recueillir et de comprendre les points de vue des parties prenantes au sujet de la conception globale de l'opération de soutien de l'INDH 2 et d'obtenir leurs commentaires et suggestions sur des aspects précis, notamment sur la composante participative, le rôle des ONG dans les organismes de gouvernance de l'INDH et les questions de sauvegarde.* Les principaux éléments suivants ont permis de structurer les discussions :

- Avis des parties prenantes sur les thèmes proposés pour l'appui de la Banque mondiale à l'INDH 2 ;
- Discussions et commentaires sur les questions de sauvegarde ;
- Gouvernance locale, le rôle des ONG dans les organismes de gouvernance et les mécanismes de responsabilisation sociale
- Opportunités et défis relatifs aux activités génératrices de revenus (AGR).

310. Les participants représentants de grandes OSC ainsi que de petites ONG au niveau local ont participé à une discussion dynamique avec d'autres acteurs de l'INDH représentant le CLDH, des membres du CPDH et des EAC/Q. Une consultation au niveau national a d'abord été organisée le 7 septembre 2011 à Rabat. Les participants y ont discuté de l'approche globale de l'INDH et de ses implications dans le nouveau contexte du pays suite aux événements régionaux.

311. Afin de permettre des discussions thématiques plus approfondies et de recueillir les points de vue des parties prenantes au niveau des collectivités et des quartiers, des séances de consultations ont eu lieu dans les provinces suivantes entre décembre 2011 et janvier 2012 :

- **Tahannout**, séance ciblant les parties prenantes locales rurales ;
- **Marrakech**, séance ciblant les zones urbaines et semi-urbaines ainsi que les groupes de jeunes et les personnes handicapées ;
- **Rabat**, séance ciblant un vaste éventail d'OSC et de leaders d'opinion ;
- **Agadir**, séance ciblant les zones urbaines et rurales ainsi que les représentants du CPDH et du CLDH.

312. Ces séances de consultation ont été caractérisées par une atmosphère favorisant un dialogue ouvert. Bien que les débats aient été parfois passionnés et qu'une certaine frustration à l'égard de l'impact de l'INDH 1 ait été exprimée, les recommandations et suggestions ont été constructives et axées sur des aspects qui nécessiteront une attention particulière dans le cadre de l'INDH 2. C'est notamment le cas de la gouvernance et de la participation locales. De plus, les débats ont permis un dialogue très positif avec les représentants de la Coordination nationale de l'INDH.

Contenu et principales leçons

313. Les opinions et recommandations découlant des consultations ont aidé à centrer la conception de l'opération de l'INDH 2 autour des quatre domaines thématiques décrits dans le Document d'évaluation du projet. Cette section reflète les principaux commentaires et recommandations des publics consultés regroupés par domaine de résultats du cadre de l'opération.

« La participation des OSC au CLDH devrait être normalisée avec des critères clairs pour la sélection des OSC. Ce processus devrait également être soutenu par une Charte d'éthique des OSC. »
Consultation rurale de Marrakech, décembre 2011

Domaine thématique 1 : Accroître l'accès aux services et leur qualité :

- Améliorer la planification intégrée et la convergence ;
- Accroître la décentralisation/déconcentration du personnel des ministères concernés vers les provinces ;
- Rechercher l'harmonisation entre les Initiatives locales de développement humain (ILDH) et les programmes sectoriels.

Domaine thématique 2 : Renforcer la gouvernance participative locale :

- Décentraliser la prise de décisions au niveau local (CLDH) ;
- Renforcer les approches participatives pour inclure plus pleinement les représentants des communautés et des ONG locales ;
- Mettre en place des mécanismes de communication ouverte entre les organismes de gouvernance de tous les niveaux et les parties prenantes ;
- Renforcer les mécanismes de participation pour y inclure plus efficacement les aspects relatifs à l'égalité des sexes.

Domaine d'action 3 : Améliorer l'inclusion sociale:

- Revoir la composante sur les activités génératrices de revenus en soutenant l'innovation et en améliorant l'aide fournie dans le domaine du marketing ;
- Établir des liens avec les organisations de micro financement dès le départ.

Domaine thématique 4 : Développer les capacités et les systèmes du Programme :

- Renforcer les capacités est apparu comme la principale recommandation émise par tous les publics consultés. Renforcer les capacités a par conséquent été placé au cœur de l'INDH à tous les niveaux et plus particulièrement :
 - renforcer la base communautaire de l'INDH ;
 - renforcer la capacité technique et de gestion des commanditaires de projet (Gouvernementaux et non Gouvernementaux) ;
 - renforcer les organismes de gouvernance et les agences de soutien.
- Améliorer le système de suivi et d'évaluation. Diverses actions ont été recommandées telles que la mise en place d'un système de suivi et d'évaluation davantage axé sur la performance qui assurerait le suivi après l'achèvement des travaux d'infrastructures ;
- Mettre en place un mécanisme pour un suivi et une évaluation participatifs et renforcer les capacités des bénéficiaires à suivre les projets ;
- Accroître l'utilisation des médias sociaux et du site Web de l'INDH et expérimenter avec de nouveaux outils TIC pour suivre les activités au niveau local et national ;
- Intégrer les membres des EAC/Q en tant que professionnels à plein temps adéquatement formés et équipés. Les EAC/Q auront un rôle clé à jouer étant donné qu'elles travaillent directement avec les communautés en zones urbaines et rurales. Leurs membres doivent être mieux formés et préparés à travailler adéquatement et à soutenir la participation au niveau local ;
- Le développement du secteur des ONG a été impressionnant, mais leur rôle doit encore être renforcé. Les recommandations à ce sujet comprenaient des activités de renforcement des capacités plus ciblées, l'organisation d'initiatives de réseautage entre les ONG et des activités de soutien pour aider à autonomiser les ONG locales ;
- Renforcer les systèmes pour permettre aux voix de se faire entendre par les acteurs du Programme et d'être pris en compte par ceux-ci.

« Les EAC/Q doivent travailler comme des organisateurs communautaires. Leurs membres doivent être formés et intégrés par les municipalités. »

Consultation urbaine d'Agadir, janvier 2011

« Les CPDH doivent davantage aller au-devant des jeunes et créer des liens avec les étudiants universitaires qui pourraient contribuer au renforcement des capacités et aider à mieux suivre les projets. »

*Consultation nationale de Rabat
septembre 2011*