



Bruxelles, le 19.12.2019
C(2019) 9148 final

DÉCISION D'EXÉCUTION DE LA COMMISSION

du 19.12.2019

**relative au financement du programme d'action pluriannuel en faveur du Maroc pour
les années 2019 et 2020 partie I**

DÉCISION D'EXÉCUTION DE LA COMMISSION

du 19.12.2019

relative au financement du programme d'action pluriannuel en faveur du Maroc pour les années 2019 et 2020 partie I

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

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

vu le règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2018 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union, modifiant les règlements (UE) n° 1296/2013, (UE) n° 1301/2013, (UE) n° 1303/2013, (UE) n° 1304/2013, (UE) n° 1309/2013, (UE) n° 1316/2013, (UE) n° 223/2014, (UE) n° 283/2014 et la décision n° 541/2014/UE, et abrogeant le règlement (UE, Euratom) n° 966/2012¹, et notamment son article 110,

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

considérant ce qui suit:

- (1) Afin d'assurer la mise en œuvre du programme d'action pluriannuel en faveur du Maroc pour les années 2019 et 2020 partie I, il est nécessaire d'adopter une décision pluriannuelle de financement, qui constitue le programme de travail pluriannuel, pour les années 2019 et 2020. L'article 110 du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 établit des règles détaillées en matière de décisions de financement.
- (2) L'aide envisagée doit respecter strictement les conditions et procédures prévues par les mesures restrictives adoptées en vertu de l'article 215 du TFUE³.
- (3) La Commission a adopté le cadre d'appui unique pour le Maroc pour la période 2014-2018 étendu à 2019 et 2020 qui établit les priorités suivantes: i) renforcer la démocratie et la gouvernance politique, économique et sociale et ii) promouvoir une croissance durable et inclusive en faveur du développement humain.
- (4) Les objectifs poursuivis par le programme d'action pluriannuel à financer au titre de l'instrument européen de voisinage⁴ consistent à appuyer le secteur de l'éducation et de la formation (1), appuyer le secteur de la santé (2), appuyer la réforme de l'administration publique (3), appuyer les droits de l'homme (4) et appuyer le Parlement du Maroc (5).

¹ JO L 193 du 30.7.2018, p. 1.

² JO L 77 du 15.3.2014, p. 95.

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

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

- (5) L'action intitulée «Programme intégré d'appui au secteur de l'éducation et de la formation au Maroc » a comme objectif principal de contribuer au développement du capital humain du Maroc à travers la mise en œuvre de la Vision stratégique 2015-2030 en soutenant l'approche intégrée de la réforme de la scolarisation et de la formation.
- (6) L'action intitulée «Programme d'appui au secteur de la santé – phase III » a comme objectif principal d'améliorer la qualité de l'offre des soins dans le cadre de la régionalisation avancée en poursuivant l'appui au Ministère pour la mise en œuvre des priorités du Plan Santé 2025. Il s'agit plus spécifiquement de contribuer à renforcer la gouvernance régionale du système de santé afin de répondre aux mieux à la demande de soins.
- (7) L'action intitulée «Programme Hakama II – Axe relatif à la réforme de l'administration publique » a comme objectif principal l'amélioration des conditions de vie de la population marocaine grâce une meilleure allocation et un meilleur usage des ressources publiques. Il s'agit plus spécifiquement d'augmenter la contribution des services publics à la qualité de vie des citoyens, d'améliorer l'accès aux services publics et d'améliorer la qualité du service rendu au meilleur coût. Ce programme vient compléter l'appui à la réforme de la gestion publique au titre du programme Hakama II pour le renforcement de la gouvernance publique.
- (8) L'action intitulée «Programme d'appui aux droits de l'Homme au Maroc – Hoquouq wa Himaya» a comme objectif principal de promouvoir et protéger les droits de l'Homme au Maroc et prévenir leurs violations.
- (9) L'action intitulée «Programme d'appui au Parlement marocain» a pour objectif principal de contribuer à la consolidation de la démocratie au Maroc en soutenant le positionnement stratégique de la Chambre des Représentants et de la Chambre des Conseillers (Parlement) du Royaume du Maroc. Il s'agit plus spécifiquement de i) renforcer l'efficacité des administrations parlementaires, d'améliorer le suivi et l'évaluation du cycle législatif par les deux chambres et d'accompagner l'ouverture du Parlement vers les citoyens et d'autres partenaires.
- (10) Il convient d'autoriser l'octroi de subventions sans appel à propositions en vertu de l'article 195 du règlement (UE, Euratom) 2018/1046. Un tel octroi direct est susceptible d'être effectué au bénéfice du Conseil National des Droits de l'Homme (CNDH) du Royaume du Maroc compte tenu de son monopole de droit concernant les activités envisagées.
- (11) Il convient que la Commission autorise l'éligibilité des coûts à partir d'une date antérieure à celle de la présentation de la demande de subvention, elle-même antérieure à la date d'adoption de la présente décision, pour des motifs d'extrême urgence dans le cadre d'aides à la gestion des crises ou dans d'autres situations d'urgence exceptionnelles et dûment motivées, pour lesquelles un engagement précoce de l'Union revêtirait une importance essentielle
- (12) Conformément à l'article 4, paragraphe 7, du règlement (UE) n° 236/2014, il convient de recourir à la gestion indirecte pour la mise en œuvre du programme.
- (13) La Commission doit assurer un niveau de protection des intérêts financiers de l'Union en ce qui concerne les entités et les personnes chargées de l'exécution des fonds de l'Union en gestion indirecte, conformément à l'article 154, paragraphe 3, du règlement financier. A cette fin, ces entités et personnes doivent soumettre leurs systèmes et procédures à une évaluation conformément à l'article 154, paragraphe 4, du règlement

financier et, le cas échéant, à des mesures de surveillance appropriées conformément à l'article 154, paragraphe 5, du règlement financier avant qu'une convention de distribution puisse être signée.

- (14) À cette fin, dans le cadre de la gestion indirecte avec une entité ayant fait l'objet de l'évaluation des piliers envisagée au titre des actions intitulées «Programme d'appui aux droits de l'Homme au Maroc – Hoquouq wa Himaya» d'une part et «Programme d'appui au Parlement marocain» d'autre part, ces entités et personnes sont soumises à une évaluation de leurs systèmes et procédures, conformément à l'article 154, paragraphe 4, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 et, si nécessaire, à des mesures de surveillance appropriées conformément à l'article 154, paragraphe 5, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 avant qu'une convention de contribution puisse être signée. À cette fin également, dans le cadre de la gestion indirecte avec le pays partenaire envisagée au titre des actions intitulées «Programme intégré d'appui au secteur de l'éducation et de la formation au Maroc » d'une part et «Programme d'appui au Parlement marocain» d'autre part la Commission conserve, en vertu de l'article 154, paragraphe 6, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 les responsabilités en matière de gestion financière prévues au point 5.4.4 de l'annexe I et 5.3.3 de l'annexe V.
- (15) Il est nécessaire de permettre le paiement d'intérêts de retard sur la base de l'article 116, paragraphe 5, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046.
- (16) Pour permettre une certaine flexibilité dans la mise en œuvre du programme, il y a lieu d'autoriser des modifications qui ne devraient pas être considérées comme substantielles aux fins de l'article 110, paragraphe 5, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046.
- (17) Les actions prévues par la présente décision sont conformes à l'avis du comité de l'instrument européen de voisinage institué par l'article 15 du règlement (UE) 232/2014.

DÉCIDE:

Article premier
Le programme

Le programme d'action pluriannuel en faveur du Maroc pour les années 2019 et 2020 partie I, présenté dans les annexes, est adopté.

Le programme comporte les actions suivantes:

- (a) Programme intégré d'appui au secteur de l'éducation et de la formation au Maroc, (PIAFE) présenté dans l'annexe I;
- (b) Programme d'appui au secteur de la santé III (PASS III), présenté dans l'annexe II;
- (c) Programme Hakama II – Axe relatif à la réforme de l'administration publique, (Hakama – PAR) présenté dans l'annexe III;
- (d) Programme d'appui aux droits de l'Homme au Maroc – Hoquouq Wa Himaya, présenté dans l'annexe IV;
- (e) Programme d'appui au Parlement marocain, présenté dans l'annexe V.

Article 2
Contribution de l'Union

Le montant maximal de la contribution de l'Union destinée à la mise en œuvre du programme pour les années 2019 et 2020 partie I est fixé à 289 000 000 EUR, à financer par les crédits inscrits sur les lignes suivantes du budget général de l'Union:

- (f) 49 000 000 EUR sur la ligne budgétaire 22.040101 du budget général de l'Union européenne pour 2019;
- (g) 105 000 000 EUR sur la ligne budgétaire 22.040102 du budget général de l'Union européenne pour 2019;
- (h) 135 000 000 EUR sur la ligne budgétaire 22.040102 du budget général de l'Union européenne pour 2020 ;

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

L'exécution de la présente décision est subordonnée à la disponibilité des crédits prévus dans le projet de budget général de l'Union pour l'année 2020 après l'adoption dudit budget par l'autorité budgétaire.

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

L'exécution des actions menées en gestion indirecte peut être confiée aux entités ou aux personnes mentionnées, ou sélectionnées, conformément aux critères fixés aux annexes I, IV et V.

Article 4
Clause de flexibilité

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

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

Article 5
Subventions

Des subventions peuvent être octroyées sans appel à propositions conformément aux conditions précisées à l'annexe IV.

Fait à Bruxelles, le 19.12.2019

Par la Commission
Olivér VÁRHELYI
Membre de la Commission



Annexe I

de la décision d'exécution de la Commission relative au programme d'action pluriannuel en faveur du Maroc pour les années 2019 et 2020 partie I

Document d'action concernant le Programme intégré d'appui au secteur de l'éducation et la formation au Maroc (PIAFE)

Le présent document constitue le programme de travail pluriannuel au sens de l'article 110, paragraphe 2, du règlement financier et le programme d'action/la mesure au sens des articles 2 et 3 du règlement n° 236/2014.

1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS	Programme intégré d'appui au secteur de l'éducation et la formation au Maroc Numéro CRIS: ENI/2019/041-950 financé (e) par l'instrument européen de voisinage	
2. Zone bénéficiaire de l'action/localisation	Maroc	
3. Document de programmation	Cadre Unique d'Appui pour l'appui de l'Union européenne (UE) au Maroc (2014-2020).	
4. Objectifs de développement durable (ODD)	<p>Cette action est en phase avec l'Agenda 2030 qui définit les 17 objectifs de développement durable à l'horizon 2030. L'action contribue notamment à l'atteinte de l'Objectif de Développement Durable 4 (ODD4) "Assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie.</p> <p>En complément, l'action pourra contribuer de manière indirecte aussi aux ODD 10 "Inégalités réduites", ODD 5 "Egalité entre les sexes" et ODD 8 "Travail décent et croissance économique"</p>	
5. Secteur d'intervention/domaine thématique	Secteur 1 du Cadre Unique d'Appui: Accès équitable aux services de base	Aide au développement: OUI
6. Montants concernés	<p>Coût total estimé: 140 millions d'EUR</p> <p>Montant total de la contribution du budget de l'UE: 140 millions d'EUR dont:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 128 millions d'EUR au titre de l'appui budgétaire et - 12 millions d'EUR au titre de l'appui complémentaire. <p>La contribution s'élève à un montant de 55 millions d'EUR au titre du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2019 et à un</p>	

	montant de 85 millions d'EUR au titre du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2020, sous réserve de la disponibilité des crédits pour les exercices concernés après l'adoption du budget annuel correspondant ou conformément au système des douzièmes provisoires.			
7. Modalité(s) d'aide et modalité(s) de mise en œuvre	Appui budgétaire + enveloppe complémentaire: Gestion directe avec: <ul style="list-style-type: none"> - appui budgétaire: contrat d'appui aux performances des réformes sectorielles - subventions – appel à propositions - passation de marchés de services - Prix Gestion indirecte avec: <ul style="list-style-type: none"> - Maroc: jumelage institutionnel 			
8. a) Code(s) CAD	110 Education <ul style="list-style-type: none"> - 11110 - Education policy and administrative management (50%) - 11220 - Primary education (10%) - 11230 - Basic life skills for youth and adults (10%) - 11320 - Secondary education (10 %) - 11330 - Vocational training (20 %) 			
b) Principal canal de distribution	10 000 Public sector institutions			
9. Marqueurs <i>(issus du formulaire CRIS CAD)</i>	Objectif stratégique général	Non ciblé	Objectif significatif	Objectif principal
	Développement de la participation/bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	X
	Aide à l'environnement	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Égalité entre les hommes et les femmes et émancipation des femmes et des jeunes filles	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Développement du commerce	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Santé génésique, maternelle, néonatale et infantile	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Marqueurs de la convention de Rio	Non ciblé	Objectif significatif	Objectif principal
	Diversité biologique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Lutte contre la désertification	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Atténuation du changement climatique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Adaptation au changement climatique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10. Programmes thématiques phares « Biens publics mondiaux et les défis qui les accompagnent »	N/A			

RESUME

Des repères sectoriels

- En 1999, la durée de vie scolaire moyenne était de près de 3 ans; en 2017, elle était de 5,9 ans avec des minima de 3,1 (dans des douars dans le RIF) et un maxima 14,7 (à Rabat-Agdal). Pour rappel, selon l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), il faut 7 ans de vie scolaire pour évacuer les risques d'illettrisme et d'analphabétisme. (*Source* : Institut National de l'Evaluation - INE/Conseil Supérieur de l'Education et de la Formation Professionnelle -CSEFRS);
- En 2018, le taux net de scolarisation (TNS) dans le qualifiant (cycle du lycée) était de 54% en milieu urbain et 11 % en milieu rural (*Source* : MEN/DSSP) ;
- En 2018, plus de 4800 étudiants inscrits dans la filière Droit de l'Université Mohamed V: 35% abandonneront avant la fin du 1^{er} semestre et 1/7 aura sa licence, après parfois 5, 6 ou 7ans d'études (*Source* : Université Mohamed V).

Un programme

S'inscrivant dans la continuité des différents appuis budgétaires de l'UE dans le secteur éducatif Le système d'éducation et de formation (SEF¹), ce programme à travers un soutien aux réformes nationales en cours, et notamment la Vision stratégique de la réforme à l'horizon 2030. Le programme soutient l'approche intégrée de la réforme de la scolarisation et de la formation (c'est-à-dire transversal aux structures en charge du secteur), favorisant ainsi une rationalisation institutionnelle et financière du secteur, la facilitation de la concertation avec la société civile et les partenaires sociaux, l'amélioration de la transparence et de la gouvernance, ainsi que la promotion et la mise en valeur des bonnes pratiques du secteur (innovations en matière de pédagogie, de partenariats, de gouvernance, d'orientations, de mobilisation, etc.).

Dans cette logique, ce programme s'articule autour de quatre (4) domaines stratégiques :

- 1) L'amélioration de l'offre d'éducation et de formation accessible et de qualité à toutes et à tous;
- 2) La réorganisation du Secteur de l'Education et de la Formation (SEF) autour des besoins des jeunes et de leurs projets personnels ;
- 3) Le renforcement de la mobilisation sociale et sociétale autour du SEF;
- 4) La promotion d'une gouvernance et coordination intégrées des composantes du SEF.

1 ANALYSE DU CONTEXTE

1.1 Description du contexte

1.1.1 Une approche générale du contexte sectoriel.

Pays en évolution, tant au niveau social qu'économique, le Maroc a connu, au début des années 2000 durant la première décennie, une phase de croissance soutenue et de stabilisation macroéconomique.

Cette croissance économique, a permis des progrès socio-économiques importants notamment sur le taux de pauvreté, celui-ci passant de 15,3 % en 2001 à 4,8 % en 2015. Cependant, le niveau de développement social reste encore trop limité et inégal au regard de la situation dans

1. Le système d'éducation et de formation SEF dans ce document est composé de : l'éducation, de la formation professionnelle, de l'enseignement supérieur et de l'alphabétisation.

des pays à niveau de revenu comparable et surtout assez inégalitaire avec un indice GINI² qui se situait à 40,9 en 2009 et à 40 en 2014 (32,1 en Egypte ou 37,7 en Jordanie). De plus l'accès à l'emploi demeure très difficile pour certaines catégories de la population, les plus fragiles.

Selon le Haut Conseil au Plan (HCP), le chômage qui s'était accru en 2016 et 2017 (passant de 9,9 % en 2016 à 10,2 % en 2017) a légèrement reculé en 2018 pour se situer à 10 %. Ainsi, sur 35 millions d'habitants, le Maroc, compte 11,7 % de personnes en situation d'activité, seuls 35,4 % sont salariés, 47 % viennent en aide à l'activité familiale ou agricole et 16,2 % sont sans emploi.

Comme souligné par l'OCDE dans son dernier rapport "Examen multi dimensionnel du Maroc" (2018), le Maroc ambitionne aujourd'hui de rejoindre le rang des pays émergents et de réussir un développement dynamique et équitable. Pour permettre au Maroc de franchir une nouvelle étape dans son développement et d'enclencher une dynamique de croissance forte, pérenne et inclusive, l'OCDE a ainsi identifié trois axes de réformes essentielles pour renforcer:

- la compétitivité des entreprises industrielles pour une forte impulsion à la transformation structurelle ;
- le niveau de formation de la population et son adéquation avec les besoins du marché du travail ;
- la cohérence des stratégies sectorielles pour plus d'efficacité de l'action de l'État.

Plusieurs paramètres entrent ici en considération³:

- le vieillissement de la population: les moins de 15 ans représentaient 31,2 % des habitants en 2004, ils ne concernent plus que 27 % en 2018 (avec une prévision à l'horizon 2030 de 21,7 %).
- l'urbanisation de la population: si, en 1960, la part des urbains ne représentait que 29,1 % de la population, celle-ci a atteint 61,9 % en 2017. Outre une certaine marginalisation des secteurs ruraux, cette situation a également généré une urbanisation ségrégationniste (centre vs périphérie).
- la santé, en dépit de certaines avancées importantes de ces dernières années, le taux de couverture sanitaire reste faible et le taux de mortalité infantile reste significatif : 38/1000 en 2009 (pour 21 en Tunisie et 21 en Egypte) et 13/1000 en 2014 (12/1000 en Tunisie et 19/1000 en Egypte).
- la jeunesse : en 2016, 1,68 millions de jeunes de 15 à 24 ans (28% de la tranche d'âge) était sans emploi ou formation, dont la moitié (14,2 %) entre 15 et 17 ans. Cette situation touchant beaucoup plus fortement les filles (1,32 million) que les garçons (0,36 million). Plus encore, à cette date, on retiendra que 10,7 % des jeunes de 15-24 ans (14,4 % des femmes et 7,2 % des hommes) demeureraient analphabètes et surtout restaient encore rétifs aux différentes approches mises en œuvre.

1.2 Cadre stratégique de l'action (mondial, l'UE)

Le présent programme d'appui, articulé autour de deux axes, s'intègre dans le **Cadre unique d'appui pour l'appui de l'UE au Maroc 2014-2020**⁴.

² Le coefficient de Gini est un nombre variant de 0 à 1, où 0 signifie l'égalité parfaite et 1 signifie une inégalité parfaite. Il mesure le niveau d'inégalité de la répartition d'une variable dans la population.

³ Cf données OCDE, 2018.

⁴ Le CUE est étendu jusqu'à 2019 et 2020.

- Secteur 1 "Accès équitable aux services de base" / Résultat escompté "Amélioration de l'accès aux services de santé et d'éducation ainsi que de la qualité de ces services "
- Secteur 3 "Emploi, croissance durable et inclusive" / Résultat escompté " La qualité de la formation et l'employabilité des actifs marocains, particulièrement les jeunes et les femmes, est améliorée".

Et il s'inscrit pleinement dans deux objectifs de la **Politique de développement européenne et de la nouvelle Politique européenne de voisinage** :

- "renforcer la démocratie et la gouvernance (politique, économique et sociale)" et
- "promouvoir une croissance durable et inclusive en faveur du développement humain", selon le principe que les réformes économiques doivent s'appuyer sur des réformes sociales d'envergure pour l'amélioration de la situation des couches les plus démunies de la population. Il prend en compte les thématiques de développement humain et de dignité ainsi que la promotion des institutions publiques et leur redevabilité tel que présentée dans le nouveau Consensus européen sur le développement.

Finalement, ce programme s'inscrit complètement dans l'approche préconisée par:

- le "Consensus européen pour le développement"⁵ qui, au §29, fait référence à la contribution de l'UE pour assurer l'accès à une éducation de qualité pour tous, comme élément de base pour un développement durable des pays partenaires (pour l'intégration des ODD à 2030, voir section 4.3);
- la "Communication de la commission au conseil et au Parlement européen sur l'éducation et la formation dans le contexte de la réduction de la pauvreté dans les pays en développement" de 2002⁶,
- la "Résolution du Parlement européen sur l'aide européenne au développement dans le domaine de l'éducation"⁷ de novembre 2018 qui déclare l'aide à l'éducation une priorité puisque l'éducation est un droit fondamental mais aussi parce qu'elle est essentielle à la réalisation de tous les ODD, et, sur ces bases, demande à l'Union et aux États membres de consacrer au moins la moitié de leur aide à l'éducation de base d'ici à 2030 (pour l'intégration des ODD à 2030, voir section 4.3).

Finalement, le programme fera référence, chaque fois que possible, au "EU Results Framework" détaillé dans le document de travail de la Commission européenne SWD(2018)444 d'octobre 2018⁸.

1.3 Analyse des politiques publiques du pays partenaire/de la région

La politique du gouvernement s'inscrit dans le cadre de la Vision stratégique de la réforme de l'enseignement à l'horizon 2030 formulée par le Conseil supérieur de l'enseignement, de la formation et de la recherche scientifique (CSEFRS), dont les axes structurants sont:

- l'équité et l'égalité des chances;
- la qualité pour tous;
- la promotion de l'individu et de la société ;
- un leadership efficient et une nouvelle conduite du changement

⁵. European Consensus on development "Our world, our dignity, our future" - COM(2016) 740 final 22/11/2016.

⁶. https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-education-com2002116-20020306_fr.pdf.

⁷. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0441+0+DOC+XML+V0//FR>.

⁸. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2018/EN/SWD-2018-444-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>.

Cette vision est complétée, par la Stratégie Nationale de la Formation Professionnelle de 2016 visant notamment à:

- développer une offre de formation étendue et inclusive en rendant le système ouvert à tous ;
- développer une offre de formation guidée par la demande;
- placer l'Entreprise au cœur du dispositif;
- développer un dispositif de formation axé sur l'amélioration continue de la qualité;
- valoriser la voie professionnelle par une meilleure articulation des composantes du SEF;
- assurer une gouvernance intégrée et rénovée pour une meilleure efficacité et efficience du dispositif de la formation professionnelle.

Le cadrage ambitieux de la Vision stratégique, trouve sa déclinaison opérationnelle dans le **Plan exécutif du gouvernement pour la période 2017-2021** et, à court-moyen terme dans les **Projet de Performance** (sur 3 ans) des départements concernées. De plus, pour mettre la Vision à l'abri d'éventuels risques politiques et institutionnels, le projet de **loi-cadre n°51.17** de l'enseignement est actuellement en discussion au Parlement marocain.

Principales actions envisagées par le gouvernement pour le secteur

Avec la Vision stratégique, le Maroc mise sur la transformation de son système éducatif pour offrir équitablement à tous les citoyens une éducation et une formation de qualité, fondées sur les valeurs et les principes suprêmes du pays tout en accompagnant l'émergence de l'économie marocaine fondée sur le son capital humain et sa capacité d'innovation. Il décline son action autour des thèmes suivants:

- Maîtrise des connaissances de base et des langues étrangères (notamment le français) ;
- Généralisation du préscolaire ;
- Compétences transversales et épanouissement personnel ;
- Amélioration de l'offre scolaire et du niveau d'encadrement pédagogique ;
- Amélioration de la gouvernance du système éducatif ;
- «Moralisation» de l'école: valeurs citoyennes universelles ;
- Intégration entre enseignement général et formation professionnelle, et valorisation de cette dernière;
- Une "formation professionnelle partout, pour tous et tout au long de la vie", nécessitant un système de formation flexible, réactif et ancré dans le milieu socioprofessionnel.

Des progrès importants ont déjà été accomplis depuis 2015:

- la préparation de la loi cadre n°51.17: à mi-chemin entre une loi d'orientation et une loi de programmation, elle ambitionne de fixer un cap intangible aux évolutions souhaitées et structure les conditions nécessaires à la continuité de l'Etat à l'horizon 2030 et entend plus particulièrement assurer « l'équité et l'égalité des chances » par notamment :
 - La généralisation d'un enseignement intégrateur et solidaire au profit de tous les enfants, entre 4 et 16 ans, sans distinction;
 - Rendre obligatoire l'enseignement préscolaire autant pour l'Etat que pour la famille;
 - Un intérêt particulier aux profits des zones rurales et périurbaines;
 - Le combat contre la déperdition scolaire et éradication de l'analphabétisme.
- la validation du nouveau statut d'enseignant "cadre régionaux" (vs. fonctionnaires d'état), recrutés par les Académies régionales de l'éducation et de la formation (AREF) qui, en 2019, a créé de fortes crispations entre le Ministère et les partenaires sociaux (syndicats) qui réclament l'intégration à la fonction publique nationale de tout enseignant;

- l'augmentation et l'élargissement des aides sociales pour répondre aux problématiques de décrochage scolaire, surtout dans le rural: généralisation de Tayssir au collège, plus de cantines et internats (et mieux financés), élargissement du service de transport scolaire⁹;
- restructuration du parcours de formation initiale des enseignants et de formation continue ;
- l'implémentation de la loi organique des finances, introduisant l'approche de gestion axée sur les résultats via des "Projet de Performance" (obligatoires) et des "Rapport de Performance" (dès 2020);
- lancement de l'implémentation de la "Charte nationale de la déconcentration administrative"¹⁰ (publiée en décembre 2018) au sein des départements ministériels.

De plus, dans une optique de suivi et évaluation de la politique éducative au Maroc, on rappelle ici le travail sur le système d'information "RAED" (Leader en arabe) du Département de l'Education Nationale pour asseoir l'approche par projet - centré sur les résultats et l'impact des actions - dans la gestion du département - tant opérationnelle que budgétaire - à chaque palier d'intervention (central, régional, provincial et local). Ce système servira aussi de tableau de bord pour le suivi des actions, grâce à son interconnexion avec la base de données du système statistique MASSAR¹¹, par exemple.

En termes d'accès à l'enseignement la Maroc vit une phase de massification (en cours d'achèvement au niveau du cycle primaire et en cours de développement pour le pré scolaire et le collégial).

Jeunes en formation (en milliers)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Préscolaire	740	683	685	746	736	659	726	699	795
Primaire	4001	4017	4021	4030	4039	4102	4210	4322	4418
Collégial	1457	1489	1571	1618	1627	1645	1681	1694	1730
Qualifiant	922	961	984	988	975	980	1011	1014	1011
Ens. Supérieur	360	447	541	607	677	750	781	820	864
For. Prof. Initi.	305	322	331	350	391	418	423	433	****

(Source : MENESRS 2019 ; HCP 2018 ; CSEFRS 2018)

On retient par ailleurs, que la durée de « vie scolaire » moyenne des élèves dans les établissements¹² a évolué de manière positive : en 1982, celle-ci était de 0,8 année de scolarité ; en 1994, elle s'établissait à 3,13 années pour atteindre 4,04 en 2004 et enfin émerger à 5,64 années en 2014. Un progrès certain mais pas encore satisfaisant, puisque, dans une démarche comparative on note que:

⁹. Le programme d'appui social vise notamment le renforcement des prestations d'hébergement et de restauration au profit des élèves du monde rural: voir [article](#) Media24 – 17 septembre 2018.

¹⁰. Version française de la Charte: http://www.sgg.gov.ma/Portals/0/BO/2019/BO_6740_fr.pdf?ver=2019-01-05-170441-753.

¹¹. MASSAR est le système d'information utilisé pour la gestion et le suivi de la scolarité des élèves du préscolaire, du primaire et de l'éducation non formelle. Il enregistre les acquis scolaires, les notes, et les appuis sociaux au bénéfice des élèves.

¹². Celles-ci sont fondées sur les travaux du CSEFRS, notamment *Atlas territorial de la scolarité* et *PNEA* (2016).

- la «durée moyenne de scolarité satisfaisante» permettant d'envisager un développement humain hors de l'illettrisme pour UNESCO est de 7 ans (et en Tunisie, par exemple, est de 7,94 années);
- au sein même du Royaume les écarts entre les territoires les plus défavorisés, scolairement parlant, et ceux les mieux nantis, sont de plus de 11 années de scolarité¹³.

Des défis à relever dans le moyen terme

Le Maroc a lancé plusieurs chantiers pour améliorer l'efficacité du système dans les domaines de l'offre scolaire, du modèle pédagogique, de la gouvernance.

Pour l'**Education Nationale**, en particulier, la bonne réussite dépendra encore de:

- la contractualisation entre paliers du système (national, régional, provincial, établissement);
- le paiement des dettes accumulées dans les comptes des AREF;
- la mise en place des évaluations régulières des acquis des élèves et l'exploitation des résultats ;
- le développement de l'offre de préscolaire public pour atteindre le 67% à la rentrée 2021;
- l'amélioration du cadre de la vie scolaire en général;
- la révision de la loi sur l'enseignement scolaire privé, pour fixer des prix de référence et un cahier de charge clair en vue de plus de contrôles pour les établissements profitant d'avantage fiscaux.

Concernant les attentes en termes d'indicateurs, les Projets de Performance¹⁴ fournissent des chiffres et des objectifs très précis pour la période 2019-2021.

Plus récemment, d'autres travaux¹⁵ sont venus confirmer et affiner la compréhension de ces carences qui trouvent leur origine à la fois dans la qualité des équipements, des infrastructures et dans les compétences professionnelle des enseignants¹⁶. S'il est donc certain que, depuis plus de 20 ans, des progrès importants ont été réalisés, il n'est pas moins sûr que le chemin à parcourir (pour, par exemple, arriver aux niveaux de ses proches voisins algériens et tunisiens), mérite encore des efforts, à la fois conséquents et novateurs. Dans ce cadre, depuis 2009, on assiste à une augmentation importante de la part d'élèves ayant choisi le système privé (entre 2009 et 2018, le nombre d'élèves inscrits dans le privé a doublé pour le primaire et triplé pour le collégial pour arriver à 17% et 30.4% respectivement). Dans ce contexte, ou la présence du privé occupé presque exclusivement les centres urbains, la Vision à 2030 définit l'enseignement privé comme un partenaire du public dans la généralisation et la réalisation de l'équité (levier 8).

Pour la **formation professionnelle**, il semble que la stratégie nationale de 2016 ne soit que partiellement mise en œuvre, principalement à cause d'une insuffisante concertation entre ses différents acteurs et partenaires, et en particulier Office de la Formation Professionnelle et de la Promotion du Travail (OFPPT). Ce manque de concertation souligne les difficultés de gouvernance du système, démontré par le fait que les comités de suivi de la Stratégie ne sont inopérants. En réponse à cette situation, les différentes Directives Royales de 2018¹⁷ ont pointé

¹³. La durée de vie scolaire dans certains douars est d'environ 3 ans et elle peut être de près de 14 ans (moyenne européenne) dans certains quartiers de Rabat.

¹⁴. Disponibles online: <http://lof.finances.gov.ma/fr/budget>

¹⁵. Voir le travail de l'ONDH sur l'analyse des Indicateurs de Prestations Sociales autour de l'éducation publié en 2017.

¹⁶. On pourra se reporter aux travaux menés par ONDH : *Bilan des Indicateurs de Prestation Sociales. Education* (2017) et à ceux du CSFRS (2018) dans son rapport sur les inégalités scolaires.

¹⁷. [Discours à la Nation à l'occasion de la fête du Trône](#) du 29 juillet 2018; [Discours de SM le Roi à la Nation à l'occasion du 65ème anniversaire de la Révolution du Roi et du Peuple](#) du 20 août 2018; et conclusions de la séance de travail consacrée à la formation professionnelle du 02 octobre 2018.

du doigt l'inadéquation entre la formation et l'emploi, et les défis principaux (repris en avril 2019 dans la "Feuille de route" de la formation professionnelle) :

- la restructuration des filières de la formation professionnelle,
- la création d'une nouvelle génération de centres de formation et de qualification (ex. Cités des métiers et des compétences),
- la systématisation du conseil en orientation précoce vers les filières professionnelles,
- le développement de la formation par alternance,
- l'apprentissage des langues,
- ainsi que la promotion de l'entrepreneuriat des jeunes dans leurs domaines de compétence.

En conclusion, le système de l'enseignement gagnerait d'un plus fort rapprochement entre les services en charge de l'éducation nationale et ceux responsables de la formation professionnelle.

1.4 Analyse des parties prenantes

Il convient de rappeler que la « **Vision stratégique 2030** » intègre la Stratégie Nationale de la Formation Professionnelle 2021 et ambitionne la réalisation de mesures communes aux différents départements, telles que l'orientation scolaire et professionnelle, la diversification des parcours (création des bac pro dans le qualifiant et parcours de découverte dans le collégial) et des passerelles inter sectorielles (éducation formelle, éducation non formelle, alphabétisation, formation professionnelle, enseignement supérieur, ...).

Acteurs principaux au niveau national

- Le Ministère des Finances ;
- Le Ministère de l'Éducation Nationale, de la Formation Professionnelle et de l'Enseignement Supérieur intégrant plus particulièrement :
 - le Département de l'Éducation Nationale avec notamment Direction de la Stratégie, des Statistiques et de la Planification (DSSP) ; Direction des Curricula (DC) ; Direction des Systèmes d'Information (DSI) ; Éducation Non Formelle (ENF)
 - le Département de la Formation Professionnelle et son opérateur de formation principal l'OFPPT ;
 - le Département de l'Enseignement Supérieur ;
- L'Agence Nationale de Lutte Contre l'Analphabétisme (ANCLA) et son futur réseau régional.

A ces acteurs ministériels, s'ajoutent les autres types d'instances nationales, comme :

- Le Conseil Supérieur de l'Éducation, de la Formation et de la Recherche Scientifique (CSEFRS)¹⁸, de 2014 qui a vocation à analyser les différents systèmes de formation ; A noter le travail de cette instance en matière de suivi et évaluation de la politique publique en matière éducative. Dans ce cadre, en 2022, le CSE produira une évaluation à mi-parcours sur la mise en œuvre de la Vision Stratégique et, pour ce faire, il a développé un "Index National de Développement de l'Éducation" (indice composite qui permet de mesurer le développement des trois composantes de la Vision: l'équité, la qualité et la promotion de l'individu) ;
- L'Office National pour le Développement Humain (ONDH) qui agit, en fonction des orientations de son conseil d'administration, sur tout sujet concernant le développement humain et social ;

¹⁸. Le CSEFRS vient remplacer le Conseil Supérieur de l'éducation fondée dans les années 2000.

- Le Conseil Economique, Social et Environnemental (CESE) émet des avis et des recommandations sur le développement du pays notamment sur la jeunesse ;
- Le Haut Conseil au Plan (HCP) qui décline des analyses sur le bon développement économique notamment sur les instances de formation qui l'alimentent.

Acteurs principaux au niveau territorial et déconcentré

- pour **l'Education Nationale**, les AREF (Académies régionales de l'Education et la Formation), en lien avec leurs DPEN (Délégations provinciales de l'Education Nationale), constituent la cheville ouvrière du système de l'éducation nationale, favorisant le développement de stratégies régionalisées adaptées aux caractères propres des territoires (notamment ruraux). En articulation étroite avec les CRMEF (centre de formation des enseignants) et les Universités, les AREF constituent le levier essentiel de la professionnalisation enseignante, via la formation initiale et continue ;
- Pour la **formation professionnelle**, les Délégations régionales de la formation professionnelle ont pour mission la coordination des actions au niveau territorial en articulation avec les Délégations provinciales. Un rôle central est aussi joué au niveau territorial par les Directions Régionales de l'OFPPT (premier opérateur public de formation professionnelle).

Et pour le **secteur dans son ensemble**:

- l'établissement reste un élément capital du développement, mais son autonomie reste à développer et le rôle des associations de parents à clarifier et renforcer ;
- en ligne avec le processus de décentralisation, la complémentarité est à renforcer avec:
 - les collectivités locales: Régions, Provinces, Communes,
 - les autres départements ministériels: tel que la santé,
 - les acteurs de la société (secteur privé, associations, ...) présents et actifs dans l'environnement des établissements.

Société civile

La mobilisation éducative est désormais fortement étayée par un autre pilier : la société civile (au sens large) qui joue un rôle important dans différentes approches sectorielles et dont l'inclusion est essentielle dans une démarche de proximité en appui aux groupes ciblés, notamment dans de domaines comme:

- les formations en milieu rural ;
- l'appui à la formation et l'inclusion des catégories vulnérables (déscolarisés, enfants en situation de handicap (ESH), migrants) ;
- la scolarisation des filles ;
- la préscolarisation.

Par ailleurs, le secteur gagnerait en efficacité si les intervenants de la société civile étaient plus structurés et organisés, ce qui permettrait une meilleure cohésion autour de la réforme.

Bénéficiaires finaux du programme

Les élèves et étudiants, qui ne bénéficient pas assez d'un enseignement de qualité pour s'insérer dans la vie politique et économique du pays.

1.5 Analyse des problèmes/domaines d'appui prioritaires

Au lendemain des programmes d'ajustements sectoriels, qui ont affecté sensiblement la scolarisation, un long et lent parcours de changement de l'école a été entamé, marqué par trois constantes : l'autonomisation des structures administratives et pédagogiques, la massification

des cursus (une scolarité pour tous) et la démocratisation des parcours scolaires. A ce jour on enregistre encore de difficultés liées à l'équité et à l'accessibilité (par genre ou par zone géographique), à la qualité (avec un corps pédagogique peu performant et souvent démotivé) et à la gouvernance du système.

L'expérience de coopération avec ce secteur fait émerger d'une part, les difficultés d'appréhender les enjeux de manière "compartimentée" et, d'autre part, l'efficacité potentielle de traiter ces enjeux par des leviers de développement transversaux aux différents départements ministériels du secteur, comme:

- le **renforcement de la déconcentration et de la décentralisation** passant notamment par le réajustement des compétences ministérielles, la redéfinition des compétences des échelons régionaux et plus encore provinciaux (en articulation avec l'autonomie des établissements) selon les préconisations de la Charte de la déconcentration administrative et de la Régionalisation avancée;
- l'amélioration de la **planification et de la coordination de l'action publique**, pour opérationnaliser la "Gestion axée sur les Résultats" préconisée par la loi organique de finance et pour une fluidification dans la gestion du SEF;
- la lutte contre les **abandons en cours de formation**, qui trouve ses racines dans différents registres dont la qualité et la pertinence d'une scolarisation/formation inclusive dans ses différents paliers (pré scolaire ; primaire; collégial et secondaire qualifiant) et l'appui à la scolarisation des filles plus particulièrement en milieu rural ;
- la **professionnalisation des enseignants**, insuffisante actuellement, pour réussir l'amélioration qualitative de l'enseignement, jusqu'en classe et au plus près des élèves;
- l'accompagnement indispensable du système par une **mobilisation/responsabilisation collective** (financière, administrative, professionnelle), dans une optique que l'école est l'affaire de tous.

In fine, le travail sur ces axes est prioritaire pour aider le SEF à renforcer du capital humain au Maroc, dont le faible développement semble causer une perte de 50% de productivité pour le pays¹⁹.

1.6 Autres domaines d'évaluation

1.6.1 Valeurs fondamentales

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

En matière de gouvernance démocratique et de gouvernance publique, la réforme constitutionnelle de 2011 a renforcé le rôle de plusieurs institutions clés, comme le Parlement et la Cour des Comptes. Ainsi, la bonne gouvernance est devenue un objectif prioritaire pour le Gouvernement, avec la place importante réservée au Ministère délégué des Affaires générales

¹⁹. [Human Capital Index 2018 – Banque Mondiale](#), étude de Banque Mondiale.

et de la Gouvernance en matière de coordination intersectorielle. Le Maroc s'est également engagé à lutter contre la corruption et le blanchiment d'argent. Ces activités se basent sur les méthodologies développées par le Groupe d'États contre la Corruption (GRECO) et le Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL).

En matière de droits humains, la Constitution a hissé le Conseil Consultatif des Droits de l'Homme à un rang d'instance autonome (appelée le Conseil National des Droits de l'Homme), et, en réponse aux recommandations du sommet de Paris, le Maroc a mis en place une délégation interministérielle des droits de l'Homme. Ces deux instances ont été confortées dans leur rôle par la création du Conseil Economique, Sociale et Environnemental et par la création d'un Ministère des droits de l'Homme. Toutes ces instances travaillent pour la promotion des droits de l'Homme et la défense des droits économiques, sociaux et culturels des citoyennes et des citoyens.

Par ailleurs, la société civile marocaine se développe, s'exprime et participe à la mise en place de nouveaux réseaux formels et informels qui témoignent de la vitalité de cette jeune société. Grâce à une forte utilisation de l'internet au Maroc (61% en 2016 contre 43% en moyenne en Afrique du Nord), les réseaux sociaux sont maintenant largement utilisés parmi la jeune génération au Maroc.

Cependant, des progrès peuvent encore être réalisés notamment sur les questions d'égalité des genres.

1.6.2 *Politique macroéconomique*

Des politiques économiques prudentes ont permis au Maroc de maintenir un cadre macro-économique stable en dépit des chocs de la fin des années 2000 (crise financière) et du début de la décennie 2010 (crise de la zone euro, volatilité des prix des matières premières et printemps arabe). La croissance annuelle a atteint 3,4% sur la période 2012-2017 et 3% en 2018²⁰. Les déficits budgétaires et externes, qui atteignaient, respectivement, 7,2% et 9,3% en 2012, ont tous deux été ramenés à 3,6% en 2017.

Un environnement international moins favorable²¹, allié à de fortes demandes sociales sur le plan interne, a entravé la poursuite de ces ajustements en 2018. Le déficit budgétaire s'est établi à 3,7% contre un objectif de 3% inscrit dans la Loi de Finance alors que le déficit de la balance courante qui atteint 5,2% du PIB n'est que partiellement financé par les recettes d'Investissements Directs Etrangers (IDE) (4,1% du Produit Intérieur Brut -PIB), entraînant une légère baisse des réserves de changes. Dans un contexte de hausse des dépenses sociales (éducation et santé), la loi de finance 2019 prévoit un déficit budgétaire constant (3,7% du PIB) dont l'effet sur l'endettement (65,3% du PIB à fin 2018) sera néanmoins réduit par le lancement de nouvelles privatisations (0,3% PIB).

Les objectifs macroéconomiques du Gouvernement à moyen-terme restent néanmoins axés sur la poursuite de la baisse du déficit budgétaire (à 3% du PIB à partir de 2020) qui, à l'aide des recettes de privatisations, devrait ramener le ratio de dette publique / PIB à 60%. Sur le plan externe, la flexibilisation graduelle du taux de change s'opérant dans un contexte de diversification des exportations devrait renforcer la compétitivité de l'économie marocaine et sa résilience aux chocs externes. En dépit d'une balance commerciale encore structurellement déficitaire, l'augmentation significative de la part des exportations de produits manufacturés et

²⁰. Estimation du Haut-Commissariat au Plan (HCP).

²¹. Hausse des prix des matières premières objet de subventions, relative faiblesse du commerce mondial, baisse des dons des pays du Golfe.

la déconnexion récemment observée du taux d'ouverture de l'économie et du déficit courant constituent des signes positifs qui demandent à être confirmés.

Le dialogue sur le pilotage des politiques macro-économiques se fait depuis 2012 dans le cadre de Lignes de Précaution et de Liquidité (PLL) agréées avec le Fond Monétaire International (FMI). La dernière, signée en décembre 2018, prévoit de supporter la poursuite de ces ajustements par des réformes structurelles : réformes fiscales pour en augmenter la base, démantèlement des subventions aux carburants et ciblage des aides en faveur des populations les plus vulnérables, rationalisation de la gestion des investissements publics et introduction graduelle d'un régime de change flottant.

Le Maroc satisfait donc aux conditions d'éligibilité en matière de stabilité macroéconomique.

1.6.3 *Gestion des finances publiques (GFP)*

Le PEFA réalisé en 2016 a pu établir des améliorations dans la plupart des domaines de la gestion des finances publiques, même si les changements de méthodologie ont masqué leur ampleur au niveau des notations. Les évaluateurs notent en particulier l'amélioration de la discipline budgétaire qui a permis de consacrer la crédibilité budgétaire durant la période considérée. Celle-ci s'appuie sur des prévisions de qualité, un contrôle interne rigoureux des dépenses et des procédures claires de passation de marché, quoique la persistance d'arriérés de paiement demeure à être traitée. Des progrès restent également à accomplir en ce qui concerne la transparence budgétaire et comptable (voir la section suivante), l'allocation stratégique des ressources et la recherche d'efficacité dans la mise à disposition des services publics. Ces faiblesses expliquent l'impact parfois décevant des interventions publiques, notamment en matière d'investissements publics dont la faiblesse des rendements a été mise à jour dans le cadre d'un diagnostic PIMA²² (2017) récent conduit par la Banque mondiale et le FMI. Sur le plan fiscal, la revue TADAT²³ (2018) a montré qu'en dépit de progrès rapides en ce qui concerne le contrôle fiscal, la dématérialisation des processus, la collecte, l'analyse et l'utilisation des informations, l'accueil des usagers et les prévisions des recettes, des faiblesses demeurent en matière de qualité des fichiers, de civisme fiscal, de contentieux, de remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et du suivi des risques et de l'impact des mesures prises.

Ces diagnostics mettent en lumière l'importance stratégique des réformes actuellement à l'œuvre en matière de gestion des finances publiques et qui visent à poursuivre la modernisation de l'administration fiscale, piloter la mise en œuvre complète des dispositions de la Loi organique relative à la loi organique de finances (LOF 2016) et rationaliser le cadre de gestion des investissements publics dans un souci transversal de généralisation de la démarche de performance dans la gestion administrative.

Sur la base de cette analyse des diagnostics existants et des perspectives des réformes, la gestion des finances publiques est considérée comme satisfaisante aux critères d'éligibilité pour l'appui budgétaire.

1.6.4 *Transparence et contrôle du budget*

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

²² Evaluation de la gestion des investissements publics.

²³ Outil diagnostique d'évaluation de l'administration fiscale.

L'adoption de la LOF, et sa mise en œuvre progressive à partir de 2016, a d'ores et déjà permis d'améliorer l'exhaustivité, la lisibilité et la fiabilité des informations rendues publiques dans le cadre du processus budgétaire. Outre une présentation pluriannuelle des budgets ministériels sur un mode programmatique dans le cadre de projets / rapports annuels de performance et la mise en place d'une comptabilité générale (2018-2019) sujette à une certification des comptes publics par la Cour des comptes (2020), la LOF prévoit la publication d'un nombre important de rapports en annexe des Lois de Finances et de Règlement – les lois de finances actuelles en intègrent d'ores et déjà la majorité. Enfin, un "budget citoyen" de bonne qualité présente une vision synthétique des principaux agrégats et priorités budgétaires pour l'année à venir. Les enquêtes de l'"International Budget Project" attestent des progrès réguliers réalisés par le Maroc au cours des dix dernières années avec un score passant de 19 en 2006 à 45 en 2017 (2^{ème} position dans la région derrière la Jordanie).

Les principales faiblesses soulignées par l'IBP et le PEFA de 2016 concernent la forte segmentation du budget dont une part importante est constituée de fonds extrabudgétaires, le manque de transparence entourant l'exécution budgétaire (partage incomplet des informations générées par le système intégré de gestion financière ("GID") et publication des rapports d'exécution), l'absence d'évaluation des risques budgétaires et le caractère peu participatif du processus de formulation. Ces faiblesses ont néanmoins fait l'objet d'actions concrètes aux cours des dernières années avec la limitation de la création des fonds extrabudgétaires inscrite dans la LOF, la publication de rapports semestriels et annuels d'exécution du budget présentés selon la nomenclature de la Loi de finances et la production par la Cour d'un rapport préliminaire sur l'exécution du budget moins de six mois après la fin de l'exercice. D'autres, telles que l'évaluation des risques budgétaires ou le processus de formulation budgétaire, seront traitées dans le cadre du programme Hakama II (axe finances publiques).

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

2 RISQUES ET HYPOTHESES

D'une manière générale les appuis budgétaires au Maroc ne sont pas affectés par de "hauts" risques mais par des risques modérés. Le seul risque substantiel identifié est lié à la corruption / fraude qui nécessite un dialogue politique renforcé avec le gouvernement et les institutions concernées et la société civile ainsi qu'un suivi étroit des réformes et engagements budgétaires.

Risques	Niveau risque E/M/F	Mesures d'atténuation
Risques politiques		
Au niveau central, des événements politiques majeurs (tels que des changements fréquents de gouvernement, la promulgation de nouvelles orientations politiques, de révision d'approche stratégique, des divergences institutionnelles et structurelles, grèves de longue durée du corps pédagogique...), peuvent entraver plus ou moins durablement la mise en œuvre du programme	M	Le programme a été formulé avec une <u>approche participative</u> avec les directions des différents départements, en passant par une validation politique officielle en fin de formulation. Les domaines d'intervention du programme reflètent les <u>problématiques centrales au secteur</u> et reconnues comme telles tant par les instances nationales qu'internationales. Ces deux éléments, devraient permettre de faciliter l'implémentation du programme malgré les changements. Au-delà, si des actions au niveau national seraient rendues difficiles par un contexte politique tendu, le programme, dans son appui technique, pourrait cibler

		des régions et déplacer les interventions au niveau local.
La Vision à 2030 est adoptée mais elle n'est pas mise en œuvre complètement à ce jour en raison de résistances internes, de participation insuffisante, de ressources financières et humaines insuffisantes (ex. retards dans l'adoption de la loi cadre)	M	Une attention particulière sera prêtée à l'évaluation de la Vision Stratégique, via: <ul style="list-style-type: none"> - L'évaluation régulatrice menée par le MEN, - L'évaluation externe menée par le CSEFRS ; - Le Suivi de la Mise en œuvre du programme (qui veillera au progrès de l'appui et proposera, si nécessaire, des mesures correctives).
Le Conseil Supérieur de l'Enseignement de la Formation Professionnelle et de la Recherche Scientifique émet des recommandations futures non conformes aux orientations de la Vision 2030.	M	Le dialogue politique avec le gouvernement continue dans le but d'assurer que les résultats de la consultation soient pris en compte avant la signature de la Convention de Financement (CF).
La pluralité des instruments, des initiatives et des acteurs peut affaiblir la coordination entre les institutions.	M	Le pilotage transversal du programme veillera à la coordination des actions pour maintenir la cohérence générale.
Risques techniques		
Manque de volonté des parties prenantes de se coordonner, en particulier pour le secteur de la formation professionnelle (FP), volonté de redéfinir le système de gouvernance de la FP	M	La définition et le ciblage d'un certain nombre d'indicateurs de performance multi sectoriel contribuera à une collaboration.
Difficulté d'avancement de la LoF	F	La mise en œuvre d'un suivi efficace sur ces questions (à l'image des activités de suivi du programme Educ2) devrait limiter les risques de marginalisation de ce sujet. Une coordination étroite avec le programme HAKAMA pourra aussi aider à mitiger ce risque.
Réticences des institutions publiques d'appuyer la mise en réseaux des acteurs de la société civile	M	La redéfinition d'un cadre partenarial mobilisateur et élargi devrait conduire à une gestion plus inclusive des ONG centrées sur les questions d'éducation et de formation.
Eparpillement/doublons/discordances de l'appui des Partenaires Techniques et Financiers (PTF)	F	Coordination renforcée avec le GTE et dialogue continu avec la future cellule de coordination des PTF du Ministère.
Dans un contexte de décentralisation et déconcentration, la clarification des rôles ou fonctions des parties prenantes, et notamment la réduction dans le chevauchement des prérogatives de chacun (gestionnaire, régulateur et payeur) peut être mal perçue, du fait de pertes de pouvoir, ou les éventuelles lenteurs du processus peuvent causer de retards dans l'implémentation des actions du programme.	F	Le programme veillera à ce qu'une communication institutionnelle efficace ait lieu régulièrement sur les avancées de la politique et particulièrement sur la rationalisation et les économies induites par la réforme. Un accent spécifique sera mis sur cette communication institutionnelle dans le cadre de l'aide complémentaire. Si les processus de déconcentration/décentralisation subissent des ralentissements, les actions du programme pourront être développées à titre pilote au niveau régional. Une coordination étroite avec le programme PAR-HAKAMA II sera aussi utile
Montant d'aide complémentaire à engager élevé.	F	Accélération des lancements des marchés dès la signature de la convention, afin de respecter les délais de contractualisation et créer une dynamique de projet

		rapide et garantir la continuité des appuis en cours.
Hypothèses		
Contexte général		
<ul style="list-style-type: none"> - La stabilité politique, sociale et macroéconomique est préservée; - L'adhésion et la mobilisation des parties prenantes permettent une mise en œuvre efficace de la réforme; - Les acteurs ont les capacités nécessaires pour mettre en œuvre les politiques dans le cadre d'un système de gouvernance rénové et pertinent. - Les réformes initiées se poursuivent et celles qui seront identifiées dans le cadre du processus de modernisation de l'administration publique sont engagées. 		
La mise en œuvre de la Vision Stratégique 2030 se basera sur les hypothèses suivantes :		
<ul style="list-style-type: none"> - Existence d'un Comité de Pilotage et de suivi de la mise en œuvre et de proposition de mesures correctives. - Les actions inscrites dans la Vision 2030 sont portées par une dynamique politique forte, appelée à se maintenir tant de la part des partenaires sociaux et de la société civile, que par l'ensemble des institutions marocaines concernées (indicateurs de l'éducation (DEN) mais également l'Agenda Nationale de Lutte Contre Analphabétisme (ANLCA) et Secteur de l'Education et de Formation Professionnelle (SEFP)); - Existence d'un Plan d'Action opérationnel à moyen terme, spécifiant et synchronisant les actions des différents intervenants au moins pour la période 2019-2021 - Les ressources humaines répondent à des descriptions de postes bien définies, en fonction de la Vision, sont mises à disposition des intervenants (AREF, DPEN et établissements, SEFP, OFPPT, Direction Régionale de Formation professionnelle (DRFP)); - Le budget est en adéquation avec les ambitions fixées; - Une coordination/régulation entre les différentes autorités ministérielles (DEN, SEFP, EnsSup) ou stratégiques (ANLCA) assure une mise en œuvre efficace, cohérente et un renforcement mutuel. - Les instances et observatoires nationaux (CSEFRS/INE ; Office Nationale de Développement Humain (ONDH) ; HCP ; CESE) jouent un rôle actif dans l'observation et le traitement des données inhérentes à l'éducation/scolarisation de tous et la planification stratégique de l'offre de formation au plus près des besoins de chacun; - La coordination des PTFs se renforce, pour un meilleur ajustement des engagements de chacun; - A moyen terme, le monitoring et l'évaluation de l'impact de la stratégie sont assurés (notamment via les rapports de performance prévus dans la LoF pour 2020 et le travail du CSEFRS) - La coordination entre les acteurs de la société civile et les collectivités locales est favorisée. - Pour l'éducation nationale, le nouveau montage de formation initiale des enseignants permet d'intégrer dans le système des enseignants avec les compétences nécessaires pour une offre éducative de qualité. 		

3 ENSEIGNEMENTS TIRES ET COMPLEMENTARITE

3.1 Enseignements tirés

Dans ce contexte, depuis plus de 20 ans, l'Union européenne et le Maroc ont engagé une série de collaborations visant à soutenir le développement humain et répondre ainsi aux besoins d'un développement socioéconomique durable. Si cette perspective stratégique a pris appui sur différents secteurs ou programmes gouvernementaux (Initiative Nationale de Développement Humain (INDH), Formation Professionnelle, Protection sociale, Migration et Alphabétisation plus particulièrement) elle a accordé une attention particulière et privilégiée, aux questions d'éducation, de scolarisation, de formation et d'alphabétisation²⁴.

²⁴. En complément, l'UE soutient, depuis plus de 10 ans, le développement de la stratégie sectorielle (programmes Alpha 1, 2 et 3) autour de l'alphabétisation des jeunes et des adultes.

Impulsée à la fin des années 90, via le premier programme/projet de soutien (Education de base I) – et sans discontinuité depuis -, ce fut également le cas durant le développement du programme d'intervention appelé « Plan d'Urgence 2009-2012 », soutenu par un appui budgétaire multi bailleurs (Education I). Au terme de cet appui et après une appréciation nuancée des portées de ce plan ministériel²⁵, une volonté de refondation du système éducatif à l'horizon 2030, portée par les autorités gouvernementales et d'abord exprimé sous la forme d'un « Programme des Mesures Prioritaires », a façonné un nouvel appui budgétaire (Education II, 2014 – 2019).

Un élément est à mettre en évidence: si le budget des appuis UE annualisés représente une part réduite du budget de l'enseignement au Maroc, l'impact des aides complémentaires (suivi et AT) émerge aujourd'hui, au niveau des cadres ministériels et régionaux, comme des atouts indéniables et nécessaires au bon développement du secteur. De plus, ils constituent un élément continu de dialogue sectoriel.

En tirant certaines leçons des programmes Education I et II on peut constater des évolutions sensibles et positives sur certaines approches (cibles de performance) :

- les taux de scolarisation (primaire et collégial) ont progressé ;
- le renforcement des appuis sociaux, tant en volume qu'en qualité (ciblage), ont augmenté ;
- l'intégration des publics fragiles (Enfant en Situation de Handicap, déscolarisés, migrants) est devenue plus conséquente ;
- les dispositifs d'évaluation/régulation des acquis des élèves sont en place ;
- la rénovation de la formation initiale des enseignants via des programmes de formation universitaires est installée.

Au même temps, d'autres questions essentielles demeurent difficiles et délicates à traiter :

- la définition d'une politique des langues (à enseigner et d'enseignement) dans le secteur ;
- le préscolaire moderne qui peine à trouver un paradigme efficient et solide, notamment au niveau financier, permettant d'assurer un développement pertinent, notamment en zone rurale;
- la fragilité d'une approche pédagogique claire²⁶ importante entre autres pour définir, intégrer et mettre en place la lutte contre l'échec scolaire;
- la nécessaire redéfinition d'une stratégie efficiente en matière de formation continue des enseignants (en arrêt depuis 2010);
- l'appropriation des questions de la gestion de la vie scolaire dans les établissements
- le développement d'une discrimination positive dynamique pour les établissements plus en difficulté;
- la réduction des disparités de réussite (tant au niveau territorial que social) ;
- l'homogénéisation des parcours de formation par le biais de passerelles intra et inter sectorielles.

L'appui à la réforme du secteur de la formation professionnelle a enregistré des difficultés lors des années précédentes, liées notamment à la faible coordination entre entités en charge du secteur (y compris la concertation entre le secteur public et le secteur privé).

²⁵ Le Plan d'Urgence, voulu par une nouvelle majorité au Parlement (octobre 2009) a cherché à « remettre à niveau » les engagements autour de l'école, plus qu'à transformer celle-ci.

²⁶ Après l'arrêt subit de la «pédagogie de l'intégration» par une circulaire du Ministre, en 2012.

Enfin, suite à ces expériences de coopération, au vu de la Vison à 2030, qui vise l'ensemble du secteur de l'éducation et de la formation du pays et qui a porté à la création d'un Conseil Supérieur de l'Education, de la Formation et de la Recherche Scientifique au Maroc, les propositions qui suivent seraient à tenir en compte:

- Faciliter les transferts des bonnes pratiques déjà existantes dans l'éducation nationale (département plus structuré et organisé des deux) au secteur de la formation professionnelle (d'autant plus justifié du fait que les deux départements sont co-responsables pour l'offre d'un enseignement public de qualité pour leur population cible commune);
- Enrichir, voir créer, les synergies entre les actions des services publics, en vue d'aligner les actions sur des objectifs clairs et communs (tel que la lutte contre l'abandon, l'orientation scolaire et professionnelle);
- Soutenir la réelle importance de l'appropriation de l'accompagnement technique offert, et des actions de suivi comme actions structurantes de la réforme.
- contribuer à renforcer les capacités des acteurs du SEF au Maroc et leur coordination étant donnée les enjeux de l'approche intégrée pour les aider à jouer efficacement et pleinement leurs rôles respectifs ;
- Améliorer la concertation sociale y compris avec les acteurs du secteur privée autour de la mise en œuvre du SEF.

3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

Les interventions et synergies avec les autres PTFs

Parmi les principales actions en cours qui sont en lien avec l'intervention de l'UE, on peut citer:

- France/AFD (Agence Française de Développement) : son projet ASTRE intervient en appui à la maîtrise des langues étrangères (dont soutien aux sections internationales) et à l'intégration de la formation professionnelle dans les cursus généraux (focalisant sur les secteurs économiques: automobile, énergie et mode). Un appui aux Partenariat Public-Privé (PPP) est aussi en phase de discussion.
- Allemagne/GIZ (Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit) : les appuis sont focalisés sur le développement de la formation professionnelle en milieu de travail et sur le volet employabilité de jeunes.
- Banque Mondiale (BM) : après deux projets sur la responsabilité parentale et sur l'autonomie des établissements, BM va signer un nouveau programme axé sur le préscolaire, la formation initiale des enseignants et la gouvernance (contrats de performance et projets d'établissement);
- BEI (Banque Européenne d'Investissement): un financement est en préparation sur le développement des 150 écoles communautaires au Maroc (modélisation des écoles et investissements), en complémentarité avec la Banque Interaméricaine de Développement (BID).
- European Training Foundation (ETF): des actions ciblent les questions de gouvernance de la formation professionnelle ont été développées, ainsi qu'en appui à la préparation du Cadre National de Certifications.
- Millenium Challenge Corporation Maroc (MCC) : le "Compact II" appuie la création de Partenariat Public Privé dans la formation professionnelle, l'autonomisation des établissements scolaires et le développement d'une pédagogie centrée sur l'élève (par des pilotes).

- UNESCO : qui implémente des actions en appui, d'une part, à la planification scolaire au Maghreb, d'autre part, au développement d'une stratégie nationale de prévention de l'extrémisme violent par l'éducation. UNESCO est responsable également de la mise en œuvre du projet régional UE "YEM" pour l'employabilité de jeunes.
- UNICEF : Investi dans l'appui à l'élaboration i) du référentiel normatif de l'éducation préscolaire et sa généralisation, ii) d'un plan d'action national pour l'inclusion des enfants en situation de handicap; un appui est aussi prévu sur des questions de vie scolaire (violence scolaire notamment), d'évaluation des apprentissages des élèves et d'orientation (dans de zones pilotes).

A noter qu'aucun PTF n'a porté à ce jour la démarche transversale proposée dans le cadre de cet appui. Néanmoins, chaque fois que possible, le PIAFE contribuera à la capitalisation et à la coordination des actions des autres PTFs actifs dans le SEF.

La coordination des PTFs du secteur

L'UE et l'Agence Française de Développement, ont relancé conjointement en 2016 le "**groupe thématique éducation**" (GTE) qui est ouvert à tous les PTF actifs dans le domaine éducatif (il compté à ce jour 49 entités), aux administrations marocaines concernées, ainsi qu'aux représentants de la société civile. Il est à noter que le travail du groupe a pour objectif d'offrir une plateforme d'échange et d'apprentissage utile aux participants, dans un souhait de visibilité accrue des différentes interventions, de développer un référentiel commun d'indicateurs pour le suivi des engagements et de définition de messages stratégique des PTF aux autorités compétentes.

Par la suite, le Ministre a créé une **unité de coordination des PTF au sein de son Cabinet**, comme interface du GTE, pour renforcer la coordination entre les interventions des PTF et approfondir le dialogue sur le développement d'une matrice d'indicateurs commune aux PTF (en alignement avec les priorités du secteur).

4 DESCRIPTION DE L'ACTION

4.1 Objectif général, objectif(s) spécifique(s), résultats attendus et activités indicatives

Objectif général

Contribuer, à l'horizon 2025, au développement du capital humain du Maroc à travers de la mise en œuvre de la Vision stratégique du Maroc dans ce secteur.

Objectifs spécifiques, aspects transversaux et résultats attendus

Les **4 objectifs spécifiques** (OS) du programme sont :

- OS1: Améliorer l'offre d'éducation et de formation accessible et de qualité à toutes et à tous;
- OS2: Mieux répondre aux besoins des jeunes et à leurs projets professionnels;
- OS3: Renforcer la mobilisation sociale et sociétale autour du SEF ;
- OS4: Améliorer l'efficience et l'efficacité du SEF.

Pour ce qui concerne les **aspects transversaux**, le programme d'appui contribuera au renforcement de l'égalité des genres (à travers la prise en compte différenciée des problèmes culturels, sociaux et territoriaux) avec une attention particulière :

- aux indicateurs liés à l'accès des filles aux différents niveaux de scolarisation/formation ;
- à la diversité des territoires ;
- au développement de bonnes pratiques de gouvernance, au niveau central, décentralisé et déconcentré.

Résultats escomptés:

- Résultat 1: Le dispositif d'éducation et formation est recentré autour du parcours d'enseignement, de formation et de développement du projet personnel de l'apprenant (OS 1 et OS 2)
- Résultat 2: Le dispositif de professionnalisation des acteurs du SEF est développé (OS 1)
- Résultat 3: Un plan intégré de mobilisation sociale et sociétale autour du SEF au Maroc est développé et implémenté (OS 3 et OS 1)
- Résultat 4: Les arrangements institutionnels et les mécanismes de gouvernance et de planification intégrée sont développés et mis en œuvre efficacement (OS 1 et OS 4)

Activités indicatives - Appui Budgétaire

En apportant des ressources additionnelles au budget de l'Etat, l'appui budgétaire contribue à la responsabilisation et à l'implication des acteurs gouvernementaux (centraux et déconcentrés) concernées durant une période d'implémentation de 5 ans, enrichie par:

- un **dialogue de politique sectorielle important et continu** - rythmé par des interventions de suivi, de revue et d'évaluation - qui sera axé sur la mise en œuvre générale de la réforme du secteur (état de mise en œuvre, résultats et impacts de la mise en œuvre de la stratégie). Il prendra aussi la forme de réunions bilatérales régulières avec les parties-prenantes concernées à différents niveaux (en particulier avant, pendant et après les missions semestrielles de suivi du programme) ainsi que dans le cadre de réunions plus élargies et du dialogue renforcé par le biais des actions de la coordination des PTFs mené par l'UE.
- **L'évaluation des performances**, inclut d'une part le suivi général du programme (missions externes, analyse des rapports annuels d'activités, participation aux évènements organisés), d'autre part la vérification des conditions de déboursement ainsi qu'une revue à mi-parcours permettant de faire un bilan d'étape sur l'avancement de la stratégie nationale et de reconformer la pertinence du programme d'appui. Ces éléments viendront appuyer aussi le contenu du dialogue sectoriel.
- Les **transferts financiers**, sous forme de décaissements annuels, répartis sur toute la durée du programme et conditionnés par l'atteinte de résultats d'étapes prédéfinis conjointement.

Activités indicatives - Appui complémentaire

Plusieurs axes de renforcement institutionnel ont été identifiés et pourront être mobilisés pour appuyer la mise en œuvre du programme et la stratégie générale du Gouvernement dans e secteur.

Le travail autour des résultats pourraient concerner des activités comme :

Résultat 1: Le dispositif d'éducation et de formation est recentré autour du parcours d'enseignement et de formation et de développement du projet personnel de l'apprenant

- Le développement des logiques d'évaluation des compétences et des capacités (banque de données);

- La réorganisation du système d'orientation scolaire et professionnelle centré, de manière effective et cohérente, sur les attentes et les compétences des apprenants;
- L'amélioration du cadre de vie scolaire par une meilleure prise en charge des élèves (via projet d'établissement et projet personnel notamment) et comment travailler sur les projets personnels
- L'opérationnalisation d'une offre intégrée de soutien scolaire (classique, para scolaire) en lien avec l'évaluation des prérequis;
- Le renforcement des activités de l'Education non formelle (ex. centres école de 2^{ème} chance (E2C) non gouvernementales notamment, en lien avec la Formation Professionnelle (FP) et l'ANLCA);
- Le développement d'un cadre de passerelles définissant les cycles et processus de certification;
- L'opérationnalisation du référentiel du Concours National Commun (CNC) et de la validation des acquis et de l'expérience professionnelle;
- La mise en place d'un dispositif intégré de suivi du parcours scolaire et d'insertion des stagiaires/lauréats;
- Le développement de la diversification des parcours scolaires et professionnels et leur valorisation.

Résultat 2: Le dispositif de professionnalisation des acteurs du SEF est développé

- Le développement d'un système normalisé (et si possible intégré) de pilotage et de suivi de l'offre de professionnalisation des acteurs de la formation et de l'enseignement (notamment cadres et chefs d'établissements) ;
- La diversification des offres de formations et des perspectives de mutualisation (EN/FP/ANCLA);
- La mise en place d'une certification des formations en lien avec le parcours de professionnalisation des acteurs ;
- L'intégration d'objectifs de professionnalisation dans les projets des établissements ;
- Le développement de plateformes convergentes de formulation des besoins (questionnaires online) permettant une organisation optimale d'offres de formations.

Résultat 3: Un plan intégré de mobilisation sociale et sociétale autour du SEF au Maroc est développé et implémenté

- La mise en réseaux des acteurs de la société civile, intervenant dans les différents sous-secteurs, autour des établissements ;
- Le renforcement des capacités des associations des parents d'élèves (en appliquant les principes de discrimination positive) afin qu'ils puissent véritablement jouer leur rôle dans la vie des établissements;
- L'élaboration d'un référentiel/manuel des procédures des associations des parents d'élèves pour clarifier leur rôle et missions;
- Le renforcement des efforts/engagements des Ministères dans le domaine de la communication et la mobilisation sociale autour de la réforme;
- L'opérationnalisation d'une "démarche appréciative" permettant de mettre en valeur toute action institutionnelle et citoyenne ayant un impact positif sur le secteur (best-practices).

Résultat 4: Les arrangements institutionnels et les mécanismes de gouvernance et de planification intégrée sont développés et mises en œuvre efficacement

- La révision du processus de planification/programmation intégré intersectoriel (ex. "Planification intégrée scolaire et professionnelle pluriannuelle"), dans une approche "d'intelligence collective" pour l'amélioration du secteur;
- Le renforcement des capacités des acteurs autour des principes de contractualisation à travers notamment les logiques de responsabilité, de délégation, de transparence, de reddition des comptes, ainsi que de contrôle interne et de gestion dans le secteur de référence;
- La clarification des missions et fonctions des différents paliers d'intervention du secteur de l'enseignement (en ligne avec le processus de déconcentration et décentralisation);
- La définition de pistes pour la mutualisation de ressources au niveau territorial;
- La modélisation du "projet d'établissement" (cadre juridique, suivi et pilotage, normalisation de la budgétisation, sensibilisation à la conduite de changement via les projets d'établissement);
- Le renforcement des capacités des chefs d'établissement, en vue d'une meilleure dynamisation des établissements (notamment au niveau collégial et qualifiant);
- L'ancrage dans le système de nomenclatures: d'une part, de formations et des compétences communes (REM-REC), en lien avec les attentes du marché de l'emploi et, d'autre part, des nomenclatures administratives (établissements);
- Le développement d'une discrimination positive, dynamique et cohérente, en lien avec l'offre d'appui social, et ciblant la stabilisation des enseignants intervenant dans les zones difficiles;
- La mise en place d'un système d'information intégré et national de pilotage (faciliter l'interopérabilité entre systèmes existants par exemple).

Pour rappel, l'accompagnement technique et institutionnel ne pourra pas avoir de lien direct avec l'atteinte des indicateurs de décaissement ou des conditionnalités établis de l'appui budgétaire.

4.2 Logique d'intervention

Le programme s'inscrit dans une approche intégrée visant, d'une part, à mettre un terme aux discontinuités – voire aux ruptures - en matière d'éducation et formation, d'autre part à rationaliser l'utilisation des ressources tout en développant une démarche de qualité accessible à tous notamment aux catégories vulnérables (ESH ; précarité sociale ; migrants) sur l'ensemble du territoire du Royaume.

Il s'agit d'un programme transversal aux différents départements en charge de l'éducation (éducation nationale - formelle et non formelle -, formation professionnelle, enseignement supérieur, alphabétisation) qui puisse aider à fédérer les différentes parties du système autour des défis centraux du secteur éducatif au Maroc.

Selon l'articulation explicitée dans les paragraphes précédents, à chaque objectif spécifique, le programme associe un ou plusieurs résultats et des leviers d'intervention.

Résultats	Leviers d'intervention
<i>R1: Le dispositif d'éducation et de formation est recentré autour du parcours d'enseignement et de formation et de développement du projet personnel de l'apprenant (OS 1, OS 2)</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La lutte contre l'abandon et le décrochage scolaire ; ▪ La diversification de l'offre et la valorisation des voies professionnelles ▪ L'amélioration de la qualité des apprentissages (Approches pédagogiques, contenus de formations, manuels scolaires...) ▪ La révision des processus d'orientation (scolaire, professionnelle et universitaires) et le renforcement des passerelles.
<i>R2: Le dispositif de professionnalisation des acteurs du SEF est développé (OS1)</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Amélioration de la professionnalisation des acteurs du SEF, via la formation continue; ▪ Renforcement de la capacité des cadres administratifs et des managers du SEF ; ▪ Renforcement des pratiques d'encadrement/accompagnement des acteurs du SEF.
<i>R3: Un plan intégré de mobilisation sociale et sociétale autour du SEF au Maroc est développé et implémenté (OS 3 et OS 1)</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Amélioration de l'implication de la société civile dans le SEF ; ▪ Amélioration de la contribution et de la participation des associations de parents d'élèves (Associations des mères, pères et tuteurs d'élèves); ▪ Amélioration de la communication et de la mobilisation sur la réforme ; ▪ Renforcement et élargissement des partenariats institutionnels.
Résultats	Leviers d'intervention
<i>R4: Les arrangements institutionnels et les mécanismes de gouvernance et de planification intégrée sont développés et mis en œuvre efficacement (OS 1 et OS 4)</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ L'accompagnement de la déconcentration/ décentralisation ; ▪ L'accompagnement de la mise en œuvre de la LOF ; ▪ Les arrangements institutionnels ; ▪ La planification intégrée ; ▪ La coordination au sein du système ; ▪ Le système d'information intégré ; ▪ Le suivi et évaluation (politique, apprentissages, qualité).

Le programme renforcera principalement la coordination entre les parties prenantes de l'EN et de la FP (auxquelles seront associées l'ES et l'ANLCA), ce qui devrait générer :

- un meilleur processus de formulation et exécution des politiques publiques, y compris un renforcement des institutions du secteur public (notamment grâce à l'appui de développement des capacités des différents acteurs dans la mise en œuvre des actions).
- renforcement des liens entre les organismes gouvernementaux et de contrôle en termes de formulation de la politique publique et son approbation, la responsabilité financière et non-financière et de contrôle budgétaire.

L'appui proposé s'inscrit parfaitement dans la logique d'harmonisation de l'assistance externe, aligné sur la politique du Gouvernement, menant à la réduction des frais de transaction pour le Maroc.

En termes d'impact, l'atteinte des résultats du programme pourra aider à améliorer: les taux de scolarisation (en réduisant le décrochage scolaire par exemple), le niveau d'apprentissage ou encore renforcer l'implication de tous les acteurs pour un enseignement et une formation de qualité (des indicateurs d'impact sont listé à titre indicatif en annexe).

4.3 Intégration des questions transversales

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

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

Dans ce cadre, en prolongeant les engagements développés dans les programmes Education I et Education II²⁷, cette nouvelle action accordera une part importante au genre, et en particulier à l'accès des jeunes femmes à l'éducation, à la formation, à l'inclusion sociale et à l'emploi²⁸. Les résultats de l'action comporteront des composantes spécifiques pour la formation des jeunes filles, de même pour celles qui sont les plus vulnérables en zones rurales. Une large place sera faite au déploiement d'un système d'orientation sensible au genre, ainsi que aux systèmes de pilotage/suivi prenant en compte cette question.

Comme mentionné précédemment (point 1.6.1), le dispositif national de promotion et de protection des droits de l'Homme a été consolidé depuis la Constitution de 2011 par la mise en place du Conseil National des droits de l'Homme (CNDH) et du Ministère chargé des droits de l'Homme, en tant que structure gouvernementale permanente chargée de la coordination gouvernementale pour la promotion et la protection des droits de l'Homme au Maroc. Cependant, il subsiste des ambiguïtés quant à la prépondérance du droit international en matière de droits de l'Homme sur le droit interne, qui se traduit parfois par un manque d'alignement de la législation sur les obligations conventionnelles, notamment concernant le droit des femmes, des enfants, et des minorités.

Une avancée importante a été réalisée début 2018 avec l'adoption de la loi sur le CNDH qui va permettre le renouvellement de ses membres et a conféré au CNDH les attributions du mécanisme national de recours pour les violations des droits des enfants, des droits des personnes en situation de handicap et du mécanisme national de prévention de la torture. Il est d'ailleurs prévu que l'UE continue à soutenir cette institution dans les années à venir.

Très impliqué dans les questions environnementales, le Maroc est signataire de nombreuses conventions et a été l'organisateur de la COP 22. Ses engagements internationaux sont déclinés dans le cadre légal et réglementaire national. De plus, une nouvelle Stratégie de

^{27.} Educ1 puis Educ2 ont mis au centre des réflexions la question du genre (ciblage de performance) avec des résultats satisfaisants et en nette progression. Cette approche doit cependant être poursuivie notamment dans les zones rurales.

^{28.} Par exemple que, dans les zones rurales, l'évolution du TNS dans le collégial était de 36,1% en 2017 et 30,7 % en 2014.

l'Environnement puis une Stratégie Nationale de Développement Durable ont aussi vu le jour récemment, institutionnalisant les grands principes du développement durable (pollueur/payeur, préleveur/payeur, responsabilité environnementale, prévention des risques).

La proposition d'action s'inscrit dans le cadre de la bonne gouvernance et la participation de la société civile, via diverses structures associatives ou autres, à cette gouvernance, à la libre expression, à l'accès à l'information (et à la formation), à la non-discrimination (envers les femmes et entre les territoires), en respect de la démocratie et des droits humains. Si la formation constitue en soi un droit, de par la prise de conscience et la connaissance de leurs droits et devoirs en tant que citoyens, les bénéficiaires du programme, qualifiés et formés, et insérés socio professionnellement, peuvent aussi participer de façon plus effective à la vie politique et sociale de leur communauté et revendiquer leurs droits.

4.4 Contribution à la réalisation des Objectif de Développement Durable (ODD)

Sur la scène internationale, par rapport à l'Objectif de Développement Durable 4 "Assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie" on note que le Maroc a intégré et aligné sa politique nationale²⁹ à ces objectifs en s'engageant, par exemple, d'ici 2030 à faire en sorte que toutes les filles et tous les garçons, en égalité :

- suivent un cycle complet d'enseignement primaire et secondaire gratuit et de qualité, qui débouche sur un apprentissage véritablement utile;
- aient accès à des activités de développement et de soins de la petite enfance et à une éducation préscolaire de qualité qui les préparent à suivre un enseignement primaire;
- acquièrent les connaissances et compétences pour promouvoir le développement durable;
- bénéficient d'établissements scolaires adaptés, aussi aux personnes handicapées, et d'un cadre d'apprentissage effectif qui soit sûr, exempt de violence et accessible à tous;

La présente intervention s'inscrit dans l'Agenda 2030 contribuant directement à la réalisation progressive de l'ODD 4, et, de manière indirecte, aussi aux ODD 10 "Inégalités réduites", ODD 5 "Egalité entre les sexes" et ODD 8 "Travail décent et croissance économique".

5 MISE EN ŒUVRE

5.1 Convention de financement

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

5.2 Période indicative de mise en œuvre

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites à la section 4 seront menées et les contrats et accords correspondants seront mis en œuvre, est de **60 mois** à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement.

La prolongation de la période de mise en œuvre peut être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission, qui modifiera la présente décision, ainsi que les contrats et les accords concernés.

²⁹. ODD4 Maroc: <http://ma.one.un.org/content/unct/morocco/fr/home/omd-apres2015/odd-4--education-de-qualite.html>.

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

5.3.1 Motivation des montants alloués à l'appui budgétaire

Le montant alloué à l'appui budgétaire est de **128 millions** d'EUR et celui alloué à l'appui complémentaire est de **12 millions** d'EUR. Ce montant repose sur:

Composante appui budgétaire:

- le transfert de 128 millions d'euros dans la période 2020-2025 au budget de l'état marocain;
- la poursuite du dialogue politique et stratégique avec le gouvernement avec une attention particulière pour la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Formation Professionnelle (SNFP) et les objectifs et m de ce programme ;
- le renforcement des capacités du Gouvernement dans le domaine de la gestion des finances publiques et en complémentarité avec les initiatives d'autres programmes d'appui budgétaire.
- un suivi régulier des critères d'éligibilité de l'appui budgétaire. Le suivi de la réalisation des objectifs prioritaires du secteur sera effectué sur la base des rapports de progrès annuels et d'autres évaluations de l'UE ou des bailleurs de fonds.

5.3.2 Critères de déboursement de l'appui budgétaire

a) Les **conditions générales de décaissement** de toutes les tranches ont trait à la permanence des critères d'éligibilité à l'appui budgétaire. Ces conditions, qui doivent être remplies chaque année sur toute la durée du programme, sont les suivantes:

- progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de la Vision stratégique à 2030 du système de l'éducation et de la formation, ainsi que maintien de la crédibilité et de la pertinence de cette politique;
- maintien d'une politique macroéconomique fondée sur la stabilité, crédible et pertinente, ou réalisation de progrès en vue de rétablir les principaux équilibres;
- progrès satisfaisants dans la mise en œuvre des réformes visant à améliorer la gestion des finances publiques dont la mobilisation des recettes nationales, le maintien de la crédibilité et de la pertinence du programme de réforme;
- progrès satisfaisants en ce qui concerne le mise à disposition du public, en temps utile, d'informations budgétaires accessibles, exhaustives et fiables.

b) Les **indicateurs de performance pour le décaissement** susceptible d'être appliqués aux tranches variables sont énumérés à titre indicatif dans la logique d'intervention (voir liste indicative en annexe).

Les cibles et les indicateurs de performance retenus pour les décaissements seront applicables pendant toute la durée de l'action. Cependant, dans des circonstances dûment justifiées, une demande de modification des cibles et des indicateurs pourra être présentée à la Commission par le royaume du Maroc.

Il convient de noter que toute modification des cibles doit être convenue ex ante au plus tard au terme du premier trimestre de l'exercice soumis à l'évaluation. Les modifications convenues des cibles et des indicateurs font l'objet d'un accord préalable et peuvent être autorisées par écrit (soit au moyen d'une modification formelle de la convention de financement, soit par un échange de lettres).

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

5.3.3 *Détail de l'appui budgétaire*

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

L'appui budgétaire sera décaissé sous forme de tranches annuelles (fixe et variables) dont les indicateurs, les cibles et les modalités d'applications seront complétées dans les Dispositions Techniques et Administratives (DTA) de la convention de financement.

Le calendrier et les montants indicatifs des décaissements sont résumés dans le tableau suivant:

Tranches	Tranche 1	Tranche 2	Tranche 3	Tranche 4	Tranche 5	Total
Total (en millions d'euros)	10	24	29	31	34	128

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

La Commission veillera au respect des règles et des procédures pertinentes de l'UE pour l'octroi de financements à des tiers, notamment des procédures de réexamen s'il y a lieu, ainsi qu'à la conformité de l'action avec les mesures restrictives de l'UE³⁰.

5.4.1 *Subventions (gestion directe)*

Ces subventions pourront venir en appui à la réalisation des **résultats 1 et 3** du programme.

a) Objet de la ou des subventions : renforcer le rôle joué par ces intervenants, externes à l'administration mais qui, au niveau local, sont clés pour la réussite scolaire des élèves et qui peuvent prendre en charge les facteurs d'échec exogènes au contexte scolaire (situation familiales et sociales). Le/les appel(s) à proposition pourront venir en appui à:

- la mise en réseau des acteurs non étatiques (association de parents, OSC, fondations); et
- les besoins de renforcement des capacités de ces acteurs
- la réalisation d'investigations/enquêtes/recherches qui puissent aider le positionnement de la recherche scientifique au Maroc dans le domaine de l'enseignement;

b) Type de demandeurs visés : OSC, association de parents, fondations, chercheurs...

5.4.2 *Prix (gestion directe)*

Ces prix interviennent en appui à la réalisation du **résultat 3** du programme.

a) Objet du prix: Selon d'une démarche appréciative, pour faire émerger les bonnes pratiques et renforcer la visibilité positive des actions qui fonctionnent (ex. meilleure école, meilleure AREF, meilleur établissement en termes de taux d'insertion de la formation professionnelle).

³⁰. www.sanctionsmap.eu Il est à noter que la carte des sanctions est un outil informatique permettant de répertorier les régimes de sanctions. Les sanctions résultent d'actes juridiques publiés au Journal officiel (JO). En cas de divergence entre les actes juridiques publiés et les mises à jour sur le site web, c'est la version du JO qui prévaut.

- b) Type de participants visé : personnes physiques (enseignants, chercheurs, chefs d'établissement) et/ou établissements d'éducation et formation, AREF (personnes morales) et/ou organisations à but lucratif ou sans but lucratif.
- c) Enveloppe budgétaire indicative globale destinée au concours : inférieur à 1 million d'EUR ; au total (plusieurs prix prévus)

Les modalités d'octroi et la prise en charge des éventuelles taxations sur de prix au Maroc seront détaillées ultérieurement en coordination avec la partie marocaine.

- d) Référence spécifique à des prix d'une valeur unitaire de 1 000 000 EUR ou plus: non applicable, les prix auront une valeur inférieure à 1 million d'EUR .

5.4.3 *Passation des marchés (gestion directe)*

L'assistance technique pourra intervenir en appui **aux quatre résultats** du programme.

Elle pourra apporter un savoir-faire dans des domaines clés (où le secteur manque d'expertise technique et conceptuelle, d'expérience internationale comparée et de métier à la fois concret et professionnel), dans l'acceptation de la bonne pratique et des techniques les plus récentes et éprouvées. Les termes de référence seront rédigés en parallèle avec la finalisation de la Convention de Financement.

5.4.4 *Gestion indirecte avec le Royaume du Maroc (jumelages)*

Une partie de la présente action ayant pour objectif d'accompagner le **résultat 1** du programme :

- le développement de systèmes d'orientation scolaire et professionnelle plus performantes et/ou
- l'opérationnalisation du nouveau Cadre National des Certifications et/ou
- la mise en place d'un système intégré de discrimination positive dans le secteur;

peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec le Royaume du Maroc conformément aux modalités suivantes.

Le Royaume du Maroc agira en tant que pouvoir adjudicateur/administration contractante dans le cadre des procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions. La Commission procédera à un contrôle ex-ante de toutes les procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions. Les paiements sont exécutés par la Commission.

Le Royaume du Maroc applique les règles de la Commission en matière de passation de marchés et d'octroi de subventions. Ces règles seront fixées dans la convention de financement qui sera conclue avec le Royaume du Maroc.

5.5 Critères d'éligibilité géographique pour les marchés et les subventions

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

L'ordonnateur compétent de la Commission peut étendre l'éligibilité géographique en cas d'urgence ou d'indisponibilité de produits et de services sur les marchés des pays concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés si l'application des règles d'éligibilité risque de rendre la réalisation de la présente action impossible ou excessivement difficile.

5.6 Budget indicatif

La ventilation prévisionnelle de l'action, ventilée à titre indicatif par année de décision, est la suivante :

Composantes	Budget de l'UE (en millions d'euros)			Contribution indicative tiers
	AAP 2019	AAP 2020	Total	
Contribution de la CE	55	85	140	
Appui budgétaire (<i>Contrat de réforme sectorielle, section 5.3</i>)	50	78	128	
Aide complémentaire, dont	5	7	12	NA
▪ Passation de marchés (gestion directe) <i>Assistance technique, fonds d'études, sondages</i>	3.5	3.5	7	NA
▪ Passation de marchés (gestion directe) <i>Suivi externe</i>	0.3	0.2	0.5	NA
▪ Passation de marchés (gestion directe) <i>Appel à projet</i>	0.5	0.5	1	NA
▪ Prix (gestion directe)	0.3	0.7	1	NA
▪ Subvention (gestion indirecte) <i>Jumelage(s)</i>	0	1.75	1.75	NA
▪ Audit et évaluation	0.25	0.25	0.5	NA
▪ Visibilité et communication	0.15	0.1	0.25	NA

5.7 Structure organisationnelle et responsabilités

Un comité de pilotage intersectoriel sera mis en place pour assurer le suivi de la mise en œuvre du programme et des mesures appuyées par ce programme. Ce comité sera composé de représentants du Ministère de l'Économie et des Finances, de représentants du Ministère de l'Éducation nationale, de la Formation professionnelle et de l'Enseignement supérieur, ainsi que des représentants de l'ANLCA et des autres opérateurs clés du dispositif du SEF au Maroc chaque fois que nécessaire (ex : OFPPT, Conseil Supérieur de l'Éducation, de la Formation et de la Recherche Scientifique - CSEFRS). L'Union européenne sera représentée au sein de ce Comité par les services de la Délégation de l'Union européenne.

Cette instance stratégique de pilotage se réunira au moins une fois par an. Le bénéficiaire pourra décider d'inviter aussi, à titre d'observateur, d'autres Agences, des représentants des acteurs de la société civile, et les associations professionnelles concernées. Le comité assurera le suivi de la partie en appui budgétaire ainsi que des projets de l'appui complémentaire. Le comité devra enfin assurer une coordination interministérielle en donnant des orientations aux différents départements pour le suivi et la mise en œuvre.

Pour le suivi tout au long des actions du programme, un comité technique de suivi sera mis en place et se composera au minimum des membres suivants : représentant du Cabinet du Ministre, en tant que point focal du programme pour le bénéficiaire, les départements ministériels en charge de l'éducation nationale et de la formation professionnelle, un représentant de l'ANLCA, le représentant de l'Union européenne.

5.8 Suivi de la performance et des résultats et rapports

Le suivi technique et financier courant de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités du partenaire chargé de la mise en œuvre. À cette fin, le partenaire chargé de la mise en œuvre doit établir un système de suivi interne, technique et financier permanent pour l'action et élaborer régulièrement des rapports d'avancement (au moins une fois par an) et des rapports finaux. Chaque rapport rendra compte avec précision de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements mis en place, ainsi que des résultats obtenus (produits et effets directs), mesurés par rapport aux indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la matrice du cadre logique (pour la modalité de projet) ou la liste du plan d'action stratégique ou de réforme du partenaire (pour l'appui budgétaire).

Les indicateurs relatifs aux ODD et, le cas échéant, les indicateurs définis d'un commun accord, par exemple dans le document de programmation conjointe, devront être pris en considération.

En complément, le suivi de l'exécution de la présente action, sera aussi assuré dans le cadre du dialogue sur les politiques entre le pays bénéficiaire et le bailleur. Ce dialogue sera mené en même temps que le suivi opérationnel des outils de coopération technique déployés au titre de l'aide complémentaire, ces derniers étant intimement liés à des besoins de développement des capacités identifiés stratégiquement.

La mise en œuvre du volet d'appui budgétaire du programme fera l'objet de missions de suivi externe, contractualisées et gérées par la délégation de l'Union européenne. À titre indicatif, deux missions de suivi par an seront effectuées. Elles permettront :

- d'apprécier l'état d'avancement du programme sur les axes et mesures identifiées ;
- de fournir des éléments pour alimenter le dialogue sur le processus de convergence réglementaire appuyée par le programme et
- d'apprécier à mi-parcours du programme une revue sectorielle d'avancement.

Chaque fois que nécessaire, ces missions de suivi couvriront la vérification des conditions de décaissement de l'aide budgétaire, sur la base de la revue des pièces justificatives fournies par les autorités marocaines.

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

5.9 Evaluation

Eu égard à l'importance de l'action, il sera procédé à une évaluation finale de la présente action ou de ses composantes par l'intermédiaire de consultants indépendants. Elle sera réalisée à des fins de responsabilisation et d'apprentissage à divers niveaux (y compris pour la révision des politiques), en tenant compte en particulier du fait que l'appui est innovant au vu de sa transversalité d'action.

L'évaluation de la présente action peut être réalisée individuellement ou dans le cadre d'une évaluation stratégique conjointe des opérations d'appui budgétaire réalisée avec le pays partenaire, d'autres prestataires d'appui budgétaire ou des parties prenantes concernées.

La Commission informera le partenaire chargé de la mise en œuvre au moins **un mois** avant les dates envisagées pour les missions d'évaluation. Le partenaire chargé de la mise en œuvre collaborera de manière efficace et effective avec les experts chargés de l'évaluation, notamment

en leur fournissant l'ensemble des informations et des documents nécessaires et en leur assurant l'accès aux locaux et aux activités du projet.

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

Le déroulement fréquent des missions de suivi et le système de monitoring externe propre à la Commission rendent redondante une évaluation à mi-parcours. Mais la Commission peut, au cours de la mise en œuvre, décider de procéder à une évaluation pour des raisons dûment justifiées, soit de son propre chef soit à l'initiative du partenaire.

Un ou plusieurs marchés de services d'évaluation pourront être conclus. Une dotation budgétaire de 450.000 EUR est prévue à cet effet.

5.10 Audit

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

Il est prévu qu'un ou plusieurs marchés de services d'audit pourront être conclus au titre d'un contrat-cadre. Une dotation budgétaire de 50.000 EUR est prévue à cet effet.

5.11 Communication et visibilité

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

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité, qui seront établies, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine.

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

Le plan de communication et de visibilité de l'action ainsi que les obligations contractuelles adaptées seront établis sur la base des exigences de communication et de visibilité applicables aux actions extérieures de l'Union européenne (ou de tout document ultérieur).

Il est prévu qu'un marché de services de communication et de visibilité pourra être conclu au titre d'un contrat-cadre. Une dotation budgétaire de 250.000 EUR est prévue à cet effet.

**

APPENDICE – TABLEAU DE LA LOGIQUE D’INTERVENTION POUR L’APPUI BUDGETAIRE

*L'ensemble des indicateurs, des cibles et des valeurs de référence qui figurent ci-dessous sont fournis à titre indicatif et provisoire. Ils seront mis à jour lors de la négociation des « Dispositions techniques et administratives ». A au vu du travail en cours pour la définition d'un "Index National de Développement de l'Education" propre au Maroc, et pour les indicateurs de suivi de l'implémentation de la Vision du système "RAED", d'autres indicateurs pourront être retenus (§ 1.3 et 1.4). Cela, en ligne avec la récente volonté du Ministère de redémarrer un dialogue coordonné avec les PTF en vue de développer une **matrice commune d'indicateurs**.*

	Chaîne des résultats	Indicateurs (à titre indicatif et provisoire)	Valeurs de référence (2018 - 2019)	Cibles à l’horizon de la fin du contrat d’appui budgétaire (2024-2025)	Sources des données
Impacts attendus de la politique [objectif général]	Contribuer, à l'horizon 2025, au développement du capital humain du Maroc à travers la mise en œuvre de la Vision stratégique 2015-2030.	Indice de GINI Nombre de jeunes 12-18 ans en dehors du système scolaire Taux NEETS Taux d’insertion des lauréats (EN ou FP) Index de développement du Capital Humain (BM) Taux d'amélioration de la durée de vie scolaire Indicateurs ODD4	<i>A préciser</i>	<i>A préciser</i>	<i>A préciser</i>

Effets attendus de la politique <i>[Objectifs spécifiques]</i> Produits directs	OS1: Améliorer l'offre d'éducation et de formation accessible et de qualité à toutes et à tous	Taux spécifique de scolarisation par tranche d'âge (4-5,6-11,12-14,15-17,18-23) Taux de scolarisation intégrant les voies de la FP, Education non formelle, alphabétisation Taux d'abandon au collégial Taux d'amélioration de la scolarisation des filles (primaire, collégial et FP) Nombre d'élèves ESH pris en charge (éducation et formation inclusives) Taux d'augmentation d'enfants de migrants pris en charge Résultats PNEA / PIRLS / TIMMS / PISA... Résultats de sondages d'opinion et d'enquêtes de perception sur le SEF Ratio élèves par enseignant Niveau de connaissances minimales des enseignants Disponibilité minimale d'infrastructure (classes, toilettes, électricité, connexion internet...) Index agrégé IPSE (indicateur de qualité des prestations en éducation)	<i>A préciser</i>	<i>A préciser</i>	<i>A préciser</i>
	OS2: Renforcer la mobilisation sociale et sociétale autour du SEF	Opérationnalisation du système intégré d'orientation scolaire, universitaire, professionnelle Nombre de jeunes du SEF répartis entre Ed/FPI/ES Nombre de jeunes ayant bénéficié de passerelles	<i>A préciser</i>	<i>A préciser</i>	<i>A préciser</i>
	OS3: Renforcer la mobilisation sociale et sociétale autour du SEF	Nombre d'actions d'appui aux APTE locales Nombre de partenariats institutionnels établis Nombre d'associations impliquées dans le SEF	<i>A préciser</i>	<i>A préciser</i>	<i>A préciser</i>
	OS4: Améliorer l'efficacité et l'efficacé du SEF	Développement et implémentation du Système d'Information Intégré Elaboration et mise en œuvre du dispositif de suivi et d'évaluation Opérationnalisation de la charte de déconcentration et de décentralisation	<i>A préciser</i>	<i>A préciser</i>	<i>A préciser</i>

Chaîne des résultats	Indicateurs (à titre indicatif et provisoire)	Valeurs de référence (2018-2019)	Cibles à l'horizon de la fin du contrat d'appui budgétaire (2024-2025)	Sources des données
----------------------	--	-------------------------------------	---	---------------------

Produits induits	R1: Le dispositif d'éducation et de formation est recentré autour du parcours d'enseignement et de formation et de développement du projet personnel de l'apprenant	<ol style="list-style-type: none"> 1. Opérationnalisation du nouveau dispositif d'orientation intégrée et centré sur l'élève et son projet personnel 2. Publication des rapports concernant les prérequis 3. Actions soutien scolaire dans les établissements sur la base des prérequis 4. % de réinsertion EF et FP des bénéficiaires ENF / ANLCA 5. Nombre d'élèves inscrits en parcours professionnels collégiaux 6. Nombre de jeunes (16-25 ans) inscrit en FPI 7. Nombre de jeunes (15-18 ans) inscrit en ENF et Alpha 8. Taux d'achèvement de l'enseignement de base (primaire et collégial) avec redoublement 9. Effectif d'élèves du qualifiant inscrit en bac professionnel 10. Taux d'abandon qualifiant 11. % flux et utilisation de passerelles entre cycles 12. Nombre de projets d'établissement intégrant le composante projet personnel et/ou des dispositifs de discrimination positive 	<i>A préciser</i>	<i>A préciser</i>	<i>A préciser</i>
	R2: Le dispositif de professionnalisation des acteurs du SEF est développé	<ol style="list-style-type: none"> 13. Opérationnalisation d'une plateforme convergente de formulation des besoins de formation pour les acteurs du secteur 14. Opérationnalisation du système de monitoring de compétences du corps pédagogique et administratif 15. Nombre de structures disposant d'un plan pluriannuel de FC 16. Taux de cadres (EN/FP/ANLCA) formés en formation continue 17. Taux de cadres administratifs bénéficiant de l'encadrement administratif 18. Taux de cadres pédagogiques bénéficiant de l'encadrement pédagogique 19. Taux de cadres administratifs bénéficiant de l'accompagnement administratif 20. Taux de cadres pédagogiques bénéficiant de l'accompagnement pédagogique 21. Nombre h/j de formation (enseignants) 22. Nombre h/j de formation (administratifs et managers) 	<i>A préciser</i>	<i>A préciser</i>	<i>A préciser</i>

R3: Un plan intégré de mobilisation sociale et sociétale autour du SEF au Maroc est développé et implémenté	<p>23. Actions de communication et de mise en valeur des réussites</p> <p>24. Cadre juridique/référentiel sur le rôle des APE dans les conseils de gestion des établissements</p>	<i>A préciser</i>	<i>A préciser</i>	<i>A préciser</i>
R4: Les arrangements institutionnels et les mécanismes de gouvernance et de planification intégrée sont développés et mis en œuvre efficacement.	<p>25. Dispositif de discrimination positive défini et mis en œuvre au niveau régional</p> <p>26. Opérationnalisation des schémas directeurs de la déconcentration pour le secteur</p> <p>27. Disponibilité de cartes thématiques liée au nouveau dispositif de planification intégrée</p> <p>28. Opérationnalisation d'un SI intégrée et national</p> <p>29. % d'enseignants réalisant leurs temps de service ;</p> <p>30. Nombre de contrats programmes AREF/MEN</p> <p>31. TNS urbain vs rural au qualifiant</p> <p>32. % de personnels formés à la fonction de chef d'établissement (collégial/qualifiant)</p> <p>33. % de projets d'établissement contractualisés (avec objectifs cibles)</p> <p>34. Implémentation d'une planification intégrée (avec SI intégrées)</p>	<i>A préciser ultérieurement</i>	<i>A préciser ultérieurement</i>	<i>A préciser ultérieurement</i>

Sources d'indicateurs disponibles :

- Fiche Programme des Mesures Prioritaires 2015 (MEN)
- PDP éducation 2019 (MEF)
- Recueil indicateurs 2009-2017 (MEN)
- Indicateurs de l'éducation (bi annuel) (DEN)
- Recueil des indicateurs FP 2018 (SEFP)
- Repères pour indicateurs en Education 2017 (Commission Européenne)

Remarques : les indicateurs retenus devront faire l'objet, avant la négociation de la matrice finale des indicateurs en janvier 2020, d'une documentation « historique » (relevés de situation en 2012 ; 2015 ; 2018 ; 2019) afin de définir les taux et information de base pour les DTA et Convention de financement.



Annexe II

de la décision d'exécution de la Commission relative au programme d'action pluriannuel en faveur du Maroc pour les années 2019 et 2020 partie I

Document d'action concernant le programme d'appui au secteur de la santé III

(PASS III)

Le présent document constitue le programme de travail pluriannuel au sens de l'article 110, paragraphe 2, du règlement financier et le programme d'action/la mesure au sens des articles 2 et 3 du règlement n° 236/2014.

1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS	Programme d'appui au secteur de la santé III Numéro CRIS: 2019 / 042-126 Financé (e) par l'Instrument européen de voisinage	
2. Zone bénéficiaire de l'action/localisation	Maroc	
3. Document de programmation	Cadre Unique d'Appui pour l'appui de l'Union européenne (UE) au Maroc (2014-2020).	
4. Objectifs de développement durable (ODD)	Les ODD principaux sont : - ODD 3 : Permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge et ODD5 : Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles. Autre ODD significatif : l'ODD 16 : Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous, et en particulier dans son -sous objectif 16.6. (Cf. la section 4.4)	
5. Secteur d'intervention/domaine thématique	Secteur Santé	Aide au développement: OUI
6. Montants concernés	Coût total estimé: 100 millions d'EUR Montant total de la contribution du budget de l'UE: 100 millions d'EUR au titre de l'appui budgétaire dont 90 millions d'EUR au titre de l'appui budgétaire et 10 millions d'EUR au titre de l'appui complémentaire.	

	La contribution s'élève à un montant de 50 millions d'EUR au titre du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2019 et à un montant de 50 millions d'EUR au titre du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2020, sous réserve de la disponibilité des crédits pour les exercices concernés après l'adoption du budget annuel correspondant ou conformément au système des douzièmes provisoires.			
7. Modalité(s) d'aide et modalité(s) de mise en œuvre	Appui budgétaire Modalité de projet: - Gestion directe : - appui budgétaire - appui complémentaire			
8 a) Code(s) CAD	Principal code CAD: 160 - Infrastructure et services sociaux divers Sous-code 1 : 16010 - Services sociaux (60%) Sous-code 2 : 16050 – Aide plurisectorielle pour les services sociaux de base (20%) Sous-code3 : 12110 – Politique de la santé et gestion administrative (20%)			
b) Principal canal de distribution	10000 Public Sector Institutions			
9. Marqueurs (issus du formulaire CRIS CAD)	Objectif stratégique général	Non ciblé	Objectif significatif	Objectif principal
	Développement de la participation/bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	X
	Aide à l'environnement	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Égalité entre les hommes et les femmes et émancipation des femmes et des jeunes filles	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Développement du commerce	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Santé génésique, maternelle, néonatale et infantile	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Marqueurs de la convention de Rio	Non ciblé	Objectif significatif	Objectif principal
	Diversité biologique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Lutte contre la désertification	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Atténuation du changement climatique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Adaptation au changement climatique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	10. Programmes thématiques phares « Biens publics mondiaux et les défis qui les accompagnent »	Cette action s'inscrit dans l'Agenda 2030 et contribue à l'atteinte de ODD 3 : Permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge et ODD5 : Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles, et faire en sorte que, d'ici à 2030, une part importante des pauvres et des personnes vulnérables en bénéficient" ainsi que la réalisation progressive de l'ODD 16 en particulier pour son sous objectif 16.6 qui concerne la mise en place		

	des institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux.
--	---

RESUME

La Constitution révisée et adoptée en 2011 par le Royaume du Maroc reconnaît **l'accès aux soins de santé comme un droit humain fondamental**. C'est dans ce cadre réglementaire et politique qu'ont été élaborées les stratégies sectorielles visant à accélérer les progrès vers la réalisation des objectifs de développement durable (ODD) dans la perspective de la mise en place d'une couverture médicale universelle. Pour porter ces stratégies, le secteur de la santé est engagé depuis de nombreuses années dans des réformes importantes, telles que la réforme hospitalière, la déconcentration et la régionalisation avancée, l'amélioration de la gouvernance, les réformes de la gestion budgétaire et des ressources humaines axées sur la performance et les résultats ainsi que la réforme du financement de la santé.

Le bilan régulier du suivi de la mise en œuvre de la stratégie sectorielle a confirmé que d'importants progrès ont été réalisés notamment en matière de renforcement du cadre législatif et réglementaire, d'accès à l'hôpital, aux soins et aux services de santé, de couverture médicale, de réorganisation de la prise en charge des urgences, de renforcement de la santé mobile ou du de renforcement de la disponibilité et de baisse du prix des médicaments.

Toutefois, des obstacles importants demeurent tels que la pénurie de ressources humaines qualifiées et leur faible motivation pour notamment travailler dans les zones les plus reculées, la faible performance et qualité du système et la gouvernance du secteur dans son ensemble, la faiblesse du système d'information et de pilotage, tant au niveau de la surveillance sanitaire qu'au niveau de la gestion des établissements hospitaliers.

Ce programme PASS III s'inscrit donc dans la logique des deux programmes précédents (PASS I et II) car il ambitionne de continuer à appuyer les efforts du Ministère de la santé en matière de régionalisation avancée. Ce programme comprendra d'une part un volet appui budgétaire (Gouvernance qui inclut la gestion des ressources humaines et financières, la Qualité des Soins, mise en place de Système d'Information et de Gestion Hospitalière (SIGH), Populations à besoins spécifiques) et d'autre part orientera son aide complémentaire, notamment sous forme d'assistance technique, dans la mise en place de systèmes d'information de gestion hospitalière (SIGH) dans le cadre de la territorialisation des services de santé.

Tous les axes retenus pour ce programme font partie intégrante du "**Plan Santé 2025**" qui définit les grands chantiers à venir pour les prochaines années.

1 ANALYSE DU CONTEXTE

1.1 Description du contexte

L'état de santé de la population marocaine a connu une importante évolution au cours des dernières années. L'amélioration des conditions de vie et d'accès aux soins a contribué à l'amélioration de nombre d'indicateurs démographiques et épidémiologiques : maîtrise de l'accroissement démographique, plus grande longévité, baisse de la charge des maladies transmissibles mais aussi augmentation de la charge des maladies chroniques et des traumatismes.

L'accès aux soins que les acquis ont été les plus importants, comme en témoigne la prise en charge des affections de longue durée (ALD). Ces acquis ont été possibles notamment grâce à l'amélioration de l'accès à l'hôpital public avec l'amélioration de la fréquentation hospitalière de 80%, l'augmentation des hospitalisations de 61% et des consultations spécialisées de 78%, avec une nette progression de la capacité litière hospitalière. Cette amélioration de l'accès a été également favorisée par le renforcement de l'accès aux médicaments et dispositifs médicaux, avec la baisse des prix, l'amélioration du taux de pénétration du générique qui a contribué à la baisse des dépenses globales des ménages en santé.

Malgré ces réalisations, certaines contraintes freinent toujours le développement du secteur. Certes, l'accès aux soins et services s'est sensiblement amélioré, mais il persiste des problèmes d'accès, attestés par le faible taux d'utilisation de la consultation, par le faible taux de surveillance de la grossesse / accouchement. Les dépenses directes des ménages, estimées à 50,7% de la dépense globale en soins, constituent un obstacle supplémentaire à l'accès aux services de santé et à leur utilisation.

La pénurie marquée des ressources humaines demeure le principal défi auquel fait face le système de santé. La densité des professionnels de santé, actuellement de 1,51 agents de santé pour 1 000 habitants, aggravée par une distribution inégale entre régions et milieux, est source de disparités. Par ailleurs, la qualité des services est également une problématique majeure qui non seulement entrave l'accès aux soins mais complique en plus la relation avec la population, dont les attentes sont vives, pressantes et en constante hausse.

1.2 Cadre stratégique de l'action (mondial, l'UE)

Selon les objectifs du Plan d'action 2013-2017 (prolongé pour 2020), les interventions de l'UE dans le domaine de la gouvernance du secteur de la santé sont comme suit:

Emploi (y compris droits sociaux fondamentaux et normes fondamentales du travail) et politique sociale :

- Extension de l'assurance maladie obligatoire (AMO) à toutes les catégories socioprofessionnelles.
- Compléter le dispositif de prise en charge ou de couverture médicale assurantielle de façon à couvrir l'ensemble de la population en matière de soins de santé de base de qualité
- Réduction des dépenses directes moyennes des ménages (dépenses «out of pocket»), notamment pour les catégories socialement les plus défavorisées.

Santé : améliorer le niveau de santé publique au Maroc et renforcer le dialogue santé Maroc-UE.

- Poursuite de la coopération dans le domaine de la réforme du secteur de santé, notamment sur base de la stratégie nationale du Maroc "Vision, Santé 2020", le plan d'action 2008-2012 et, le cas échéant, d'instruments futurs, adoption de la Loi-Cadre relative au système de santé à l'amélioration de la qualité et à l'accès aux soins, notamment pour les plus démunis, la régionalisation, le renforcement des mesures préventives.
- ODD3 - Donner aux individus les moyens de vivre une vie saine et promouvoir le bien-être à tous les âges qui se décline au point 3.8 par " Faire en sorte que chacun bénéficie d'une assurance-santé, comprenant une protection contre les risques financiers et

donnant accès à des services de santé essentiels de qualité et à des médicaments et vaccins essentiels sûrs, efficaces, de qualité et d'un coût abordable"

- Renforcement des institutions et laboratoires en vue d'améliorer la veille et la sécurité sanitaires (création de l'Agence nationale de Santé publique).
- Coopération dans le domaine des indicateurs santé notamment ceux en lien avec les OMD 4 et 5.
- Prévention et contrôle des maladies transmissibles et non-transmissibles.
- Coopération en vue d'un rapprochement graduel et à long terme de certaines règles et pratiques de mise en œuvre dans le domaine de la santé de l'UE.
- Réflexion sur la possibilité d'approfondissement de la coopération régionale « santé », notamment dans le contexte de coopération euro-méditerranéen.

1.3 Analyse des politiques publiques du pays partenaire/de la région

Le bilan régulier du suivi de la mise en œuvre de la **stratégie sectorielle 2012 – 2016** a confirmé que d'importants progrès ont été réalisés notamment en matière de couverture médicale, de renforcement du cadre législatif et réglementaire, d'accès à l'hôpital, aux soins et aux services de santé, de réorganisation de la prise en charge des urgences et de certains problèmes de santé prioritaires, de renforcement de la santé mobile, de modernisation des services d'information et d'orientation, de renforcement de la disponibilité et de baisse du prix des médicaments, d'élargissement de l'offre de soins, etc. Toutefois, des obstacles importants demeurent tels que la pénurie de ressources humaines qualifiées et leur faible motivation pour notamment travailler dans les zones les plus reculées, la faible performance et qualité du système et la gouvernance du secteur dans son ensemble, la faiblesse du système d'information et de pilotage, tant au niveau de la surveillance sanitaire qu'au niveau de la gestion des établissements hospitaliers, dans un contexte marqué par la déconcentration et la décentralisation en cours.

Dans ce cadre, le Ministère de la Santé (MS) entendait confirmer son engagement à poursuivre les réformes engagées à travers la Stratégie sectorielle 2017-2021, centrées sur quatre axes stratégiques intégrés, et dont la finalisation a été ralentie du fait du contexte politique (changement de gouvernement au printemps 2017) et des changements institutionnels intervenus à partir de la fin d'année 2017 (changement de Ministre et de Secrétaire général, remplacement des responsables centraux et régionaux).

Avec la nomination du nouveau Ministre de la Santé en janvier 2018 suivie en avril 2018 de la désignation du nouveau Secrétaire général, le processus de reprise, d'actualisation et de publication de la Stratégie sectorielle a débouché fin 2018 sur le **Plan Santé 2025**, basé sur 3 piliers (déclinés en 25 axes intégrés, articulés autour de 125 actions) :

- Pilier 1 : Organiser et développer l'offre de soins en vue d'améliorer l'accès aux services de santé ;
- Pilier 2 : Renforcer les programmes nationaux de santé et de lutte contre les maladies ;
- Pilier 3 : Améliorer la gouvernance et optimiser l'allocation et l'utilisation des ressources.

Objectifs de développement durable

Le Ministère de la Santé a considéré que les cibles qui rentrent dans son champ d'action peuvent être classées en deux catégories : (1) les cibles santé et (2) les cibles liées à la santé. Le plan d'action du ministère de la santé pour la mise en œuvre des objectifs relatifs à la santé a été élaboré sur la base d'une classification des cibles et des objectifs par catégories. Les mesures objet du plan ont été réparties en grandes catégories d'actions, comme suit:

- Poursuivre les efforts pour l'atteinte des ODD pour les aspects liés à la santé maternelle et infantile ;
- Prévenir et lutter contre les maladies transmissibles et renforcement des capacités en matière d'alerte rapide, de réduction et de gestion des risques sanitaires ;
- Relever le défi des maladies non transmissibles, de la santé mentale, des traumatismes (sécurité routière), et des handicaps ;
- Agir sur les déterminants environnementaux de la santé ;
- Renforcer la recherche et le développement, et l'universalisation de l'accès au médicament ;
- Moderniser la gestion des ressources humaines ;
- Assurer la couverture sanitaire universelle.

1.4 Analyse des parties prenantes

Les principales parties prenantes, identifiées sont présentées ci-dessous. Le Ministère de la Santé est le partenaire principal mais l'intervention du PASSIII sur le Système d'Information de Gestion Hospitalière (SIGH) comportera l'interaction avec d'autres départements (Ministère de l'Intérieur, ANAM etc.) qui sont en train de mettre en œuvre des stratégies de numérisation des services publics (ex : Registre Social Unique ; Maroc Digital 2020).

Durant les missions d'identification et de formulation tous les principaux partenaires Techniques et financiers intervenant sur le secteur ont été rencontrés. Le futur programme a été présenté à l'ensemble des partenaires lors d'un groupe thématique présidé par l'Union européenne le 15.05.2019.

MINISTERE DE LA SANTE (MS)

Le MS est chargé de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique gouvernementale en matière de la santé de la population. Il agit en coordination avec les départements concernés, en vue de promouvoir le bien-être physique, mental et social de la population, afin de concilier les orientations, harmoniser les objectifs et les actions qui contribuent à l'amélioration du système de santé marocain. Il agit dans l'objectif de garantir les ressources nécessaires à la prévention au traitement et à l'assistance médicale au niveau national. Le Ministère veille également à la préparation et l'exécution de la politique nationale dans le domaine des médicaments et des produits pharmaceutiques, de point de vue technique et juridique. Il s'articule avec la politique sanitaire internationale à laquelle le Maroc contribue, et assure la mise en œuvre et le suivi de la réalisation des programmes convenus. Il assure, conformément aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur, le contrôle de l'exercice des professions médicales, paramédicales et pharmaceutiques. En application des dispositions législatives et réglementaires en vigueur, le Ministère de la Santé assure également la tutelle technique sur les établissements publics qui lui sont rattachés et délègue à ses services périphériques des attributions réglementées pour assurer d'autres activités de production et d'administration (décentralisation). Les instances clés concernées par la mise en œuvre du PASSIII, comprennent :

- SG – Unité de la Performance, la Qualité et la Gestion des Risques

- Directions centrales
- Directions Régionales
- Établissements de santé (tels que les Centres Hospitalo-Universitaires etc.)

AGENCE NATIONALE DE L'ASSURANCE MALADIE (ANAM)

L'ANAM a pour mission d'assurer l'encadrement technique de l'assurance maladie obligatoire de base et de veiller à la mise en place des outils de régulation du système dans le respect des dispositions législatives et réglementaires s'y rapportant. Elle joue un rôle majeur dans la régulation de la Couverture Médicale de Base et de l'offre de soins, institutionnellement renforcée et déchargée de la gestion des ressources du RAMED.

MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES (MEF)

Le Ministère de l'Économie et des Finances est le coordinateur principal de la Coopération internationale, y compris les Programmes d'Appui budgétaire de l'UE. En outre, il est l'initiateur des nouvelles mesures budgétaires et de gestion des Finances Publiques relatives à la PS en application de la Loi Organique des Finances de 2015. Parmi les fonctions clés du MEF en lien avec le PASSIII, il est à noter :

- La tutelle financière des entreprises et établissements publics ou à participation étatique, L'élaboration de la loi de finances et suivi de sa mise en œuvre et de son exécution effective ;
- Le contrôle des recettes et dépenses publiques ;
- Le contrôle financier des entreprises et établissements publics et,

MINISTERE DE L'INTERIEUR (MI)

Le MI pilote la mise en œuvre d'un programme de la Banque Mondiale visant la modernisation du système d'identification nationale afin d'améliorer le ciblage des programmes sociaux, en particulier à travers le registre social unique (RSU) qui rassemblera des informations sur la situation socio-économique des individus et des ménages afin de repérer ceux qui sont les plus défavorisés et qui remplissent les conditions pour recevoir des prestations sociales. Le RSU aura pour effet de valoriser les dépenses sociales en réduisant les marges d'erreur et de favoriser une coordination accrue entre les différents programmes sociaux et ministères concernés. Il est également le ministère de tutelle de l'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH), qui joue un rôle majeur dans toutes les interventions qui impliquent les collectivités territoriales (Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL)).

MINISTERE DE LA SOLIDARITE, DE LA FEMME, DE LA FAMILLE ET DU DEVELOPPEMENT SOCIAL (MSFFSD)

Le Ministère de la Solidarité, de la Femme, de la Famille et du Développement Social accorde un intérêt particulier à la lutte contre la violence à l'égard des femmes et ce, en considération de l'accroissement et de la diversification du phénomène de la violence et de son impact en termes de freins au développement. C'est d'ailleurs un thème fait actuellement partie des actions mises en œuvre sous le PASS II.

SOCIETE CIVILE

En complément des informations recueillies auprès du Ministère de la Solidarité, de la Femme et du Développement Social et de la Direction de la Population du Ministère de la Santé, l'Association Démocratique des Femmes du Maroc (ADFM) a été consultée afin d'intégrer leur expérience en matière d'accompagnement à la prise en charge des femmes victimes de violences pour définir au mieux les indicateurs genre proposés dans le présent document.

MINISTERE DE L'INDUSTRIE, DE L'INVESTISSEMENT, DU COMMERCE ET DE L'ECONOMIE NUMERIQUE

Le Ministère pilote la mise en œuvre de la Stratégie Maroc Digital 2020, comme outil de transformation économique et sociale. Parmi ses axes d'intervention, il est prévu la création d'une agence dédiée au développement des services publics numériques, ce qui pourrait créer des synergies avec les investissements du Ministère de la Santé en matière de SIS et SIGH.

COUR DES COMPTES

Cette institution porte beaucoup d'intérêt au secteur de la santé comme à celui d'ailleurs de la protection sociale pour lesquels ont été créé récemment des sections spécifiques qui leur sont particulièrement dédiées avec la production annuelle d'un rapport. Des études seront dès lors plus systémiques et s'appuieront sur les 12 chambres régionales des comptes.

Au-delà de la Cour des Comptes, l'Assemblée Nationale via la Commission parlementaire de contrôle des Finances Publiques qui est destinataire de ses rapports. Une rencontre avec cette Commission pourra être organisée lors de la prochaine mission.

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL-CESE

Le CESE a été consulté lors de la mission de formulation pour intégrer leur analyse et vision sur les politiques sur la santé, l'accès aux soins, la couverture médicale, le handicap et les personnes à besoins spécifiques dans le pays.

1.5 Analyse des problèmes/domaines d'appui prioritaires

L'appui sectoriel envisageable par l'UE se base sur les piliers prioritaires de la nouvelle politique de santé, reflétée dans le « Plan santé 2025 ». En tant qu'appui budgétaire sectoriel, le PASSIII servira de levier en direction des réformes des politiques de santé actuellement menées par le Ministère de la Santé. En même temps, le PASIII est conçu comme un outil de continuité du PASSI et PASSII, en consolidant et en capitalisant les contributions précédentes et en continuant d'appuyer le processus de régionalisation avancée. En outre, la pré-identification des axes d'intervention du PASSIII prend en considération les aspects suivants :

- Un montant identique alloué au PASSIII, par rapport au PASSII (100 M d'enveloppe).
- La complémentarité avec d'autres interventions de l'UE dans des secteurs connexes (Couverture Médicale de Base, Protection Sociale, Genre).
- La continuité avec les PASS I et II et les leçons tirées sur l'atteinte ou non des indicateurs de performance ainsi que sur la mise en place de l'aide complémentaire.
- La cohérence avec la politique de régionalisation avancée, la territorialisation de l'offre de soins et l'appui au renforcement et à la modernisation de la gestion hospitalière.

Le PASSIII est structuré autour de deux axes transversaux (territorialisation de l'offre de soins et genre) et quatre domaines stratégiques (qualité, gouvernance, systèmes d'information, populations à besoins spécifiques/femmes et enfants victimes de violences).

LES DEUX APPROCHES TRANSVERSALES

A TERRITORIALISATION DE L'OFFRE DE SOINS

La nécessité de développer les services de santé périphériques ont été déjà relevées en 2002 (Audit technique de l'organisation du Ministère de la Santé dans la perspective de la mise en place des structures régionales de la santé. Ministère de la Santé, 2002). Des efforts de déconcentration ont été faits, avec la création de directions régionales du MS. Leurs missions ont été définies par l'arrêté ministériel n°363.11 du 6 mai 2011, mais de manière insuffisamment précise en ce qui concerne les prérogatives et pouvoirs réels des directeurs régionaux.

Selon les termes de l'arrêté, **le directeur régional a surtout un rôle de coordination et de planification stratégique. Par ailleurs, la création des directions régionales de la Santé n'a pas encore été accompagnée par un transfert suffisant de moyens (y compris les ressources humaines) et de compétences.** Néanmoins, la récente approbation de la Charte Nationale de la Déconcentration établi des orientations et des délais pour l'élaboration des schémas directeurs que, parmi d'autres questions, doivent préciser la distribution des attributions entre les niveaux central, régional et provincial et des moyens humains et matériels. Du point de vue de la planification sanitaire, le découpage proposé par la décentralisation avancée est déterminant pour l'extension des réseaux de soins de proximité, pour donner de la robustesse et de la continuité à la carte sanitaire et pour renforcer l'action locale sur les déterminants de la santé.

B GENRE

L'intégration de la dimension genre dans les politiques publiques au Maroc s'est inscrite dans un environnement national favorable à la dynamique de changement, marqué essentiellement par la consolidation du processus démocratique, le projet de réforme de la justice, la promotion des Droits de la Personne **et en particulier les droits de la femme et l'amélioration des indicateurs de développement humain.** En outre, le Maroc à l'instar des autres pays a ratifié toutes les conventions internationales en rapport avec la violence à l'égard des femmes et des enfants et a mis à jour son arsenal juridique. La constitutionnalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes, le droit à la santé et à la protection sociale, **la promulgation en juillet 2011 de la Loi Cadre n°34-09 relative au système de santé et à l'offre de soins, constituent trois grands indicateurs d'un choix de société encadré par le principe de l'égalité de genre**¹.

LES DOMAINES D'APPUI IDENTIFIÉS

1 QUALITÉ DES SOINS

¹. Abdessamad Dialmy ; Abdelhamid El Iraki (2013) ANALYSE/AUDIT GENRE AU MINISTERE DE LA SANTE Ministère de la Santé, UNFPA. Rabat.

Le Plan Santé 2025 place la qualité des services comme étant une problématique majeure « qui non seulement entrave l'accès aux soins mais complique en plus la relation avec la population, dont les attentes sont vives, pressantes et en constante hausse ». Le Pilier 3 – Axe 25- décline l'institutionnalisation de la qualité en 4 actions clés.

La qualité de soins dans les hôpitaux et les établissements de soins primaires est variable, souvent médiocre, et il n'existe pas de programmes d'assurance qualité ou d'accréditation (OMS, 2012). Les efforts de normalisation et d'accréditation de la qualité des soins se sont concentrés dans le niveau primaire et quelques établissements de soins maternels et infantiles (concours qualité) et bien que les progrès ont contribué à une amélioration de certains indicateurs, l'approche qualité reste loin d'être généralisée.

2 GOUVERNANCE

La notion de gouvernance des systèmes de santé désigne l'ensemble des fonctions assumées par les pouvoirs publics en vue d'atteindre les objectifs nationaux de santé. Au Maroc, depuis 2013, la notion de gouvernance du système de santé a pris une place centrale dans la définition des stratégies et des politiques de santé nationales (Livre Blanc ; Plan Santé 2025).

Le Ministère de la Santé est le principal organisme responsable du financement, de la réglementation et de la prestation de services publics de santé dans le pays. Globalement, en matière de gouvernance du système de santé, les principaux défis à relever sont les suivants :

- Le processus de planification suit une approche descendante, dans laquelle la direction régionale intervient de façon limitée. Les parties prenantes du secteur privé ne sont pas suffisamment impliquées dans la réflexion stratégique ou le processus d'élaboration des plans.
- Les informations sur le niveau de mise en œuvre des plans de santé quinquennaux, qui n'ont pas été évalués de manière régulière, sont limitées.
- Le processus de planification en général a également été influencé par l'approche du ministère qui consiste à élaborer des programmes verticaux pour la prise en charge de certaines maladies telles que le diabète, l'hypertension, les maladies respiratoires, le VIH/sida et le cancer, particulièrement en ce qui concerne les soins ambulatoires, qui ne sont toujours pas intégrés au système général de prestation des soins au niveau périphérique.
- Une meilleure intégration des systèmes d'information parallèles, ainsi qu'une amélioration de leur qualité globale, des améliorations dans l'enregistrement des actes et de statistiques de l'état civil, une meilleure notification des décès et de leurs causes.
- Le développement de l'expertise nationale dans les domaines des enquêtes de santé et de la production de données probantes pour les politiques.
- Création d'une institution de santé publique clé. Il existe un manque de coordination entre les entités de santé publique existantes. Cette fragmentation entrave la fourniture d'un soutien institutionnel fort au ministère de la Santé. Cette situation est manifeste dans les domaines de la promotion et de la protection de la santé, des laboratoires de santé publique et de l'utilisation coordonnée des données d'information de santé. Un institut national de santé publique, s'appuyant sur les entités de santé publique existantes, pourrait jouer un rôle important en comblant les lacunes et en fournissant un soutien utile au ministère de la Santé.

- Intégration des systèmes d'information. La fragmentation du système d'information de la santé compromet la disponibilité des informations confirmant la validité du processus décisionnel

Dans le cadre stratégique actuel du Ministère de la Santé, le PASSIII peut contribuer au renforcement de la gouvernance du système de santé à travers des interventions visant l'amélioration de la qualité, la redevabilité, la transparence et la performance des services de santé.

3 Système d'Information de Gestion Hospitalière

Dans le contexte des réformes du Ministère de la Santé, il est essentiel de disposer des outils permettant de faire face aux évolutions en cours, notamment en matière de systèmes d'information et de gestion nécessaires à l'exécution des missions du secteur (et notamment le système d'information et de gestion des établissements de santé, en particulier les hôpitaux). Or, le secteur public de la santé ne dispose pas actuellement de systèmes d'information et de gestion opérationnels, interopérables et intégrés.

Le système d'information sanitaire (SIS) devant produire, analyser et diffuser en temps voulu des données fiables sur l'accès, l'utilisation et l'état de santé de la population pour favoriser les prises de décisions correspondantes est fragmentaire et s'appuie sur des sous-systèmes qui ne sont pas tous informatisés, voire développés. Il n'existe pas de système intégré à base régionale pourtant nécessaire pour autoriser un pilotage performant des politiques et des établissements publics de santé au plus près des besoins des usagers. Le développement d'un système d'information à base régionale a démarré en 2015 dans le cadre d'un appui de la Banque Mondiale mais s'est arrêté récemment sur une étude d'urbanisation finalisée et l'ébauche d'un schéma directeur, notamment par manque de financement.

Le Plan directeur de SIS n'est pas devenu opérationnel. De nombreuses lacunes entravent sa mise en œuvre, y compris les éléments suivants :

- L'existence d'importants problèmes liés à la qualité des données recueillies et compilées, et de longs retards dans la transmission des données. Pour exemple, le dernier rapport "santé en chiffres" a été publié en 2015 sur la base des données de l'année 2013...Il convient cependant de noter que le système de surveillance des maladies fonctionne bien dans de nombreuses régions ;
- Le fait que de nombreux systèmes parallèles de collecte de données fonctionnent côte à côte et comprennent des données de surveillance épidémiologique liées à des programmes spécifiques de santé publique, et des données sur les services curatifs et consultations provenant d'établissements de soins de santé primaires et d'hôpitaux ;
- L'existence de nombreux problèmes techniques et organisationnels au niveau provincial, ce qui accentue davantage les retards dans la transmission aux niveaux supérieurs.

Pour sa part, le système d'information et de gestion hospitalière (SIGH) devant occuper une place centrale dans le processus de prise en charge du patient n'est ni homogène, ni intégré, ni interopérable, quand il n'est pas sous-utilisé. Il en résulte un important cloisonnement lors du traitement de l'information au sein des hôpitaux, une absence de mécanismes de coordination, et plus généralement une faible performance du système dans sa globalité. Un certain nombre de systèmes et d'applications coexistent actuellement dans certains hôpitaux mais seul un SIGH

intégré, interopérable, connecté au SIGS et comprenant toutes les fonctionnalités nécessaires à la prise en charge optimale des patients et des usagers de la santé permettrait une gestion et un pilotage performants des hôpitaux. A noter que les systèmes d'information sont déclinés de manière exhaustive dans le Plan Santé 2025 (deux axes et neuf mesures sont concernés).

4 POPULATIONS A BESOINS SPECIFIQUES-PERSONNES VICTIMES DE VIOLENCES

La violence faite aux femmes est un problème de santé publique ; la réalisation de la première enquête nationale sur la violence à l'encontre des femmes en 2009 par le Haut-Commissariat au Plan(HCP) a révélé que, sur une population de 9,5 millions de femmes âgées de 18 à 64 ans, près de 6 millions, soit 62,8%, ont subi un acte de violence sous une forme ou une autre durant les douze mois précédant l'enquête, 3,8 millions en milieu urbain et 2,2 millions en milieu rural. La prévalence la plus forte est la violence conjugale (55%) et celle la plus fréquente est la violence psychologique (48%).

Le Ministère de la Santé s'est saisi de ce problème depuis de nombreuses années, tout d'abord en prenant toute sa place dans le programme Tamkine puis dans les objectifs du Plan Gouvernemental de l'Égalité -ICRAM (suivi du ICRAM2), en application des prérogatives internationales et des décisions prises par le Maroc avec la Constitution de 2011 qui fait de l'égalité femmes et hommes un droit constitutionnel, consacre l'égalité d'accès aux prestations de services de qualité, et prohibe toute forme de discrimination qui compromet la réalisation de tous les droits constitutionnels. Plus précisément, le ministère de la santé est concerné par la prise en charge dans les formations sanitaires des femmes victimes de violences, tel que prévu dans le Plan Santé 2025.

Parmi les principaux défis auxquels est confrontée la lutte contre les violences faites aux femmes et aux filles au Maroc, il y a lieu de souligner ce qui suit:

- L'insuffisance de données et de recherches fiables sur le phénomène des violences faites aux femmes et aux filles et d'outils informationnels de planification appropriés aux contextes locaux : manque par rapport à l'existence d'un système institutionnel qui assure la remontée de l'information et des données au niveau national et du local, autrement dit, un système qui assure la disponibilité des données fiables à tout instant.
- La nécessité d'améliorer la déclinaison des politiques nationales de lutte contre les violences à l'égard des femmes et des filles au niveau territorial ;
- La nécessité d'assurer la protection des femmes et des filles exposées aux différentes formes de discrimination, de violence et de vulnérabilité.
- L'insuffisance du service d'hébergement et son inexistence même dans certaines régions.

La prise en charge des femmes et des enfants victimes de violences a démarré dès 2008 avec la mise en place d'une première unité (UIPFEVV) à Marrakech. Un travail sur les standards a été entrepris, guide, fondements du travail, rôle du personnel de santé, etc. L'évolution a conduit peu à peu et jusqu'à 2014 au développement de 73 unités dans les différents hôpitaux.

Toutefois il est apparu qu'un programme national devait être élaboré et mis en œuvre pour opérer un changement stratégique, avec un cadrage pour un impact plus profond sur la politique de lutte contre les violences faites aux femmes mais également pour faire de la prévention. Le

programme national de la santé pour la prise en charge des femmes et enfants victimes de violences s'articule ainsi autour de deux grands axes :

- Un axe relatif à la prise en charge des cas par des prestations de soins de qualité aux différents niveaux du système de soins que ce soit dans les hôpitaux, dans le réseau des SSP, dans les établissements médicaux sociaux, et aussi dans le secteur privé.
- Un axe relatif à la prévention comme levier important dans la réduction des cas.

De plus, deux autres axes portent d'une part sur le développement de la connaissance et l'évaluation, et d'autre part sur le plaidoyer, la communication, la promotion de l'égalité de genre, et le renforcement de la coordination.

La récente loi 103-13, du 22 février 2018, relative à la lutte contre les violences faites aux femmes, légitime tout à fait l'action du programme national de la santé pour la prise en charge des femmes et enfants victimes de violences :

- Notamment, à travers la place d'une cellule ad-hoc au sein des différents départements ; un décret d'application est en cours de préparation pour spécifier davantage le rôle de chacun des différents départements. Pour la santé cette cellule c'est l'Unité Intégrée de Prise en Charge des Femmes et Enfants victimes de Violences (UIPFVV).
- La loi impose aussi aux pouvoirs publics de travailler sur la prévention dans ce domaine des femmes et enfants victimes de violences.

1.6 Pour les actions d'appui budgétaire uniquement

1.6.1 Valeurs fondamentales

Le Maroc est une Monarchie constitutionnelle enracinée dans une société traditionnelle, en pleine évolution. La Constitution de 2011 du Royaume Chérifien est exemplaire, en ce sens qu'elle prend à son compte les valeurs de démocratie, d'Etat de droit, des Droits de l'Homme, des libertés fondamentales, y compris les droits de la Femme, des Enfants et de la Famille. Le pays est partie prenante à toutes les principales conventions des Nations Unies sur les droits de l'Homme et coopère de manière satisfaisante avec les comités conventionnels de l'Europe. L'instauration d'une démocratie parlementaire confirmée par la nomination d'un Chef de Gouvernement nommé par le Roi est aussi un gage de pérennité d'un régime politique dont la stabilité repose aussi sur des valeurs spirituelles. La capacité institutionnelle et le pouvoir réel du Parlement sont encore assez limités; cependant, leurs rôles prennent de plus en plus de place.

Par ailleurs, la société civile marocaine se développe, s'exprime et participe à la mise en place de nouveaux réseaux formels et informels qui témoignent de la vitalité de cette jeune société. Grace à une forte pénétration de l'internet au Maroc (61% en 2016 contre 43% en moyenne en Afrique du Nord²), les plateformes en ligne comme les blogs, Facebook, YouTube et Twitter sont maintenant largement utilisés parmi la jeune génération au Maroc.

Désormais la bonne Gouvernance est devenue un objectif prioritaire pour le Gouvernement, le pays s'est engagé à lutter contre la corruption et le blanchiment d'argent. Ces activités se basent sur les méthodologies développées par le Groupe d'Etats contre la Corruption (GRECO) et

² <http://www.internetworldstats.com/stats1.htm>.

le Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL).

1.6.2 *Politique macroéconomique*

Des politiques économiques prudentes ont permis au Maroc de maintenir un cadre macro-économique stable en dépit des chocs de la fin des années 2000 (crise financière) et du début de la décennie 2010 (crise de la zone euro, volatilité des prix des matières premières et printemps arabe). La croissance annuelle a atteint 3,4% sur la période 2012-2017 et 3% en 2018³. Les déficits budgétaires et externes, qui atteignaient, respectivement, 7,2% et 9,3% en 2012, ont tous deux été ramenés à 3,6% en 2017.

Un environnement international moins favorable⁴, allié à de fortes demandes sociales sur le plan interne, a entravé la poursuite de ces ajustements en 2018. Le déficit budgétaire s'est établi à 3,7% contre un objectif de 3% inscrit en Loi de Finance alors que le déficit de la balance courante qui atteint 5,2% du produit intérieur brut (PIB) n'est que partiellement financé par les recettes d'IDE (4,1% du PIB), entraînant une légère baisse des réserves de changes. Dans un contexte de hausse des dépenses sociales (éducation et santé), la loi de finance 2019 prévoit un déficit budgétaire constant (3,7% du PIB) dont l'effet sur l'endettement (65,3% du PIB à fin 2018) sera néanmoins réduit par le lancement de nouvelles privatisations (0,3% PIB).

Les objectifs macroéconomiques du Gouvernement à moyen-terme restent néanmoins axés sur la poursuite de la baisse du déficit budgétaire (à 3% du PIB à partir de 2020) qui, à l'aide des recettes de privatisations, devrait ramener le ratio de dette publique / PIB à 60%. Sur le plan externe, la flexibilisation graduelle du taux de change s'opérant dans un contexte de diversification des exportations devrait renforcer la compétitivité de l'économie marocaine et sa résilience aux chocs externes. En dépit d'une balance commerciale encore structurellement déficitaire, l'augmentation significative de la part des exportations de produits manufacturés et la déconnexion récemment observée du taux d'ouverture de l'économie et du déficit courant constituent des signes positifs qui demandent à être confirmés.

Le dialogue sur le pilotage des politiques macro-économiques se fait depuis 2012 dans le cadre de Lignes de Précaution et de Liquidité (PLL) agréées avec le FMI. La dernière, signée en décembre 2019, prévoit de supporter la poursuite de ces ajustements par des réformes structurelles : réformes fiscales pour en augmenter la base, démantèlement des subventions aux carburants et ciblage des aides en faveur des populations les plus vulnérables, rationalisation de la gestion des investissements publics et introduction graduelle d'un régime de change flottant.

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

1.6.3 *Gestion des finances publiques (GFP)*

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

³. Estimation du Haut-Commissariat au Plan (HCP).

⁴. Hausse des prix des matières premières faisant l'objet de subventions, relative faiblesse du commerce mondial, baisse des dons des pays du Golfe.

dépenses et des procédures claires de passation de marché, quoique la persistance d'arriérés de paiement demeure à être traitée. Des progrès restent également à accomplir en ce qui concerne la transparence budgétaire et comptable (voir la section suivante), l'allocation stratégique des ressources et la recherche d'efficience dans la mise à disposition des services publics. Ces faiblesses expliquent l'impact parfois décevant des interventions publiques, notamment en matière d'investissements publics dont la faiblesse des rendements a été mise à jour dans le cadre d'un diagnostic PIMA (2017) récent conduit par la Banque mondiale et le FMI. Sur le plan fiscal, la revue TADAT (2018) a montré qu'en dépit de progrès rapides en ce qui concerne le contrôle fiscal, la dématérialisation des processus, la collecte, l'analyse et l'utilisation des informations, l'accueil des usagers et les prévisions des recettes, des faiblesses demeurent en matière de qualité des fichiers, de civisme fiscal, de contentieux, de remboursement de la TVA et du suivi des risques et de l'impact des mesures prises.

Ces diagnostics mettent en lumière l'importance stratégique des réformes actuellement à l'œuvre en matière de gestion des finances publiques et qui visent à poursuivre la modernisation de l'administration fiscale, piloter la mise en œuvre complète des dispositions de la Loi organique relative à la loi de finances (LOF 2016) et rationaliser le cadre de gestion des investissements publics dans un souci transversal de généralisation de la démarche de performance dans la gestion administrative.

Sur la base de cette analyse des diagnostics existants et des perspectives des réformes, la gestion des finances publiques est considérée comme satisfaisante aux critères d'éligibilité pour l'appui budgétaire.

1.6.4 *Transparence et contrôle du budget*

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

L'adoption de la LOF, et sa mise en œuvre progressive à partir de 2016, a d'ores et déjà permis d'améliorer l'exhaustivité, la lisibilité et la fiabilité des informations rendues publiques dans le cadre du processus budgétaire. Outre une présentation pluriannuelle des budgets ministériels sur un mode programmatique dans le cadre de projets / rapports annuels de performance et la mise en place d'une comptabilité générale (2018-2019) sujette à une certification des comptes publics par la Cour des comptes (2020), la LOF prévoit la publication d'un nombre important de rapports en annexe des Lois de Finances et de Règlement – les lois de finances actuelles en intègre d'ores et déjà la majorité. Enfin, un "budget citoyen" de bonne qualité présente une vision synthétique des principaux agrégats et priorités budgétaires pour l'année à venir. Les enquêtes de l'"International Budget Project" attestent des progrès réguliers réalisés par le Maroc au cours des dix dernières années avec un score passant de 19 en 2006 à 45 en 2017 (2^{ème} position dans la région derrière la Jordanie).

Les principales faiblesses soulignées par l'Organisation Internationale pour le Partenariat Budgétaire (IBP) et le PEFA de 2016 concernent la forte segmentation du budget dont une part importante est constituée de fonds extrabudgétaires, le manque de transparence entourant l'exécution budgétaire (partage incomplet des informations générées par le système intégré de gestion financière ("GID") et publication des rapports d'exécution), l'absence d'évaluation des risques budgétaires et le caractère peu participatif du processus de formulation. Ces faiblesses ont néanmoins fait l'objet d'actions concrètes aux cours des dernières années avec la limitation

de la création des fonds extrabudgétaires inscrite dans la LOF, la publication de rapports semestriels et annuels d'exécution du budget présentés selon la nomenclature de la Loi de finances et la production par la Cour d'un rapport préliminaire sur l'exécution du budget moins de six mois après la fin de l'exercice. D'autres, telles que l'évaluation des risques budgétaires ou le processus de formulation budgétaire, seront traitées dans le cadre du programme Hakama II (axe finances publiques).

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

2 RISQUES ET HYPOTHESES

Risques	Niveau risque E/M/F	Mesures d'atténuation
Pilotage inadéquat des projets financés dans le cadre du système d'information	E	Nécessité de mettre en place une gouvernance des systèmes d'information adaptée aux exigences des projets IT, étant donné la rareté des ressources informatiques, la complexité technique des solutions informatiques, la multitude des outils et technologies qui ne sont pas toujours compatibles et souvent non justifiés.
Faible adhésion des utilisateurs concernés par le système d'information	M	Mener des actions de conduite du changement appropriées notamment montrer comment les apports du projet sont bénéfiques pour le personnel et les patients ; impliquer les acteurs impactés par le projet dès le départ, communiquer tout au long du projet, accompagner les utilisateurs par la formation et l'assistance technique.
Capacités techniques et financières limitées pour bénéficier des réalisations concernant le système d'information et les généraliser.	E	Le système d'information actuel du MS est dans un état embryonnaire et les besoins et attentes sont énormes. Les investissements nécessaires pour bénéficier des réalisations qui seront effectuées dans le cadre de PASS III, et les généraliser aux autres établissements de soins sont très conséquents ; le Ministère doit envisager dès à présent de mobiliser des financements complémentaires.
Pas ou peu d'adhésion des responsables et personnels des formations sanitaires pour le développement de la qualité des prestations	M	La reprise des aspects réglementaires, un plaidoyer approprié ainsi que des mesures de visibilité devraient être déployés dans le cadre du développement des modalités de l'accréditation pour stimuler les établissements aux différents niveaux vers l'amélioration de la qualité de leurs prestations, les bases d'un référentiel étant déjà élaborées.
		La territorialisation est une préoccupation forte

<p>Retards et disparités possibles dans la mise en œuvre de la régionalisation avancée déjà annoncée dans le Plan gouvernemental 2016-2021.</p> <p>Mobilisation insuffisante des moyens des formations sanitaires des structures hébergeant des UIPFEVV (Unité Intégrée de Prise en Charge des Femmes et Enfants victimes de Violences pour les victimes de violence) pour répondre aux besoins des femmes victimes de violences</p>	<p>M</p> <p>M</p>	<p>et une priorité du gouvernement, qui s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre des hautes Directives Royales (Juillet 2018) avec la Charte de déconcentration administrative « pour donner les moyens aux responsables locaux de prendre leurs décisions et d'exécuter les programmes de développement économique et social, en accord et en cohérence avec les visées de la Régionalisation avancée ».</p> <p>Sensibilisation des décideurs aux violences faites aux femmes et développement de la prévention dans ce domaine, avec l'application de la loi 103-30 de fev.2018, la mise en œuvre du Plan Egalité (ICRAM) et du Programme National de la Santé pour la prise en charge des femmes et enfants victimes de violences, et plus généralement des conditions de réalisation de l'ODD5.</p>
<p>Hypothèses</p>		
<p><u>De manière générale :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Le dialogue de politique sectorielle et technique entre l'UE et le Ministère de la Santé est soutenu et les informations sont partagées en temps voulu -Les premiers responsables du Ministère de la Santé ont un leadership fort sur toute la période -Les avancées solides de mise en œuvre de la couverture médicale de base sont en place comme mécanisme pérenne de financement de la santé - Les stratégies de non-discrimination de quelques formes que ce soit y inclus de genre dans l'accès aux services de qualité sont effectives et les efforts pour la transparence et la lutte contre la corruption sont poursuivis par le gouvernement. <p><u>Concernant l'appui complémentaire :</u></p> <p>Une hypothèse déterminante consiste à renforcer les capacités de la filière informatique du Ministère au niveau central, régional et provincial. Ce renforcement de capacité consistera notamment à :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mobiliser le personnel informaticien compétent par le recrutement interne ou externe, ou par la sous-traitance ; - Définir et déployer une charte de gouvernance des systèmes d'information du Ministère, qui précise les rôles et responsabilités des différentes fonctions de chaque niveau ; - Définir les méthodes et normes de gestion des services informatiques, et former le personnel à leur utilisation ; - Mettre en place les outils de gestion des services informatiques et de supervision de ces activités. 		

3 ENSEIGNEMENTS TIRES ET COMPLEMENTARITE

3.1 Enseignements tirés

Il existe une évaluation conjointe des opérations d'appui budgétaire au Maroc entre 2005 et 2012, menée par l'AFD, l'AECID et Europe Aid en 2014⁵ qui, malgré la date de réalisation, présente des conclusions intéressantes sur les appuis budgétaires (AB) au secteur de la santé :

⁵

<https://www.afd.fr/fr/evaluation-conjointe-des-appuis-budgetaires-au-royaume-du-Maroc>.

- Concernant l'offre du système de santé, les progrès importants réalisés sont en partie attribuables à des facteurs liés au système de santé, contribuant très probablement à la réduction de la morbidité et de la mortalité constatée. De 2012 à 2016, en raison de l'amélioration de l'accès aux centres de soins de santé primaires (niveaux 1 et 2), une réduction de 35% de la mortalité maternelle est observée au niveau national. L'espérance de vie est passée à 74.8 ans. La mortalité infanto juvénile est désormais à 22.16/1000 naissances vivantes (NV), la mortalité maternelle est passée à 72.6/100.000 NV et la couverture d'accouchements surveillés est passée à 86.6%.
- L'AB a contribué à étendre la couverture médicale de base de la population et des services (généralisation du RAMED, extension de l'AMO aux étudiants, lancement de l'AMO TNS fin 2019 avec comme objectif, atteindre la couverture santé universelle (90%) en 2025, ce qui, à terme, devrait très certainement permettre de réduire la pauvreté (dépenses catastrophiques de santé risquant de faire basculer les ménages dans la pauvreté) et d'améliorer l'état de santé de la population et sa capacité à participer à la vie économique.
- En insérant des indicateurs spécifiques sur le médicament, il a été décidé sur le PASS II qu'une liste de 10 médicaments essentiels devait être disponible dans tous les centres de soins de santé primaires. Cet indicateur n'avait pas été rempli dans le programme précédent, PASS I, le ministère de la santé n'ayant effectué aucune enquête en 2013 et 2014. En introduisant cet indicateur dans le programme PASS II, le ministère a dû relancer des études pour évaluer la disponibilité de ces 10 médicaments essentiels dans les centres de soins de santé primaires. L'objectif poursuivi par la Commission avec cet indicateur était de pousser le ministère de la santé à lancer de nouvelles études afin de mesurer la disponibilité de médicaments essentiels dans les ESSP et de garantir la fourniture de médicaments. Cet indicateur a encouragé le ministère à enquêter systématiquement sur les centres de soins de santé primaires pour ces médicaments essentiels qui ont une incidence directe sur les patients dans les régions éloignées. L'accès aux médicaments s'est considérablement amélioré avec une baisse significative des prix pour 3600 d'entre eux et une augmentation de 39% de la vente de médicaments génériques.
- Les montants financiers alloués via les AB restent très faibles par rapport au budget du Ministère de la Santé (la coopération internationale représente 0.6%), et les décaissements sont fongibles dans le budget général de l'État. Les conditionnalités de l'AB et le dialogue qui y est lié ont contribué à attirer l'attention des autorités du Ministère de la Santé sur la réduction des inégalités et ont permis d'atteindre des résultats concrets (amélioration sensible de la santé mère-enfant, augmentation de l'espérance de vie, maîtrise des maladies transmissibles et éradication de certaines). Pourtant, la répartition des ressources humaines sur tout le territoire demeure avec des écarts très sensibles entre zones urbaines et rurales. A cela s'ajoute un déficit certain de RH qualifiées ainsi qu'une insuffisance chronique de financement. Les jeunes médecins diplômés se dirigent prioritairement vers le secteur privé plus rémunérateur et vers les grands pôles urbains pour des raisons évidentes de meilleure qualité de vie (écoles, loisirs, services de santé, accès aux services etc.).
- Le programme de partenariat délégué intitulé « Projet d'Appui au Renforcement des Soins de Santé Primaires au Maroc PAR-SSP » (convention de délégation signée par l'UE et l'OMS Maroc) a rencontré de nombreux retards et des difficultés de mise en œuvre de la part de l'OMS. La communication a également été très en deçà de ce que prévoyait le plan de communication de ce partenariat. Une réflexion sur la performance et l'effectivité de la mise en œuvre d'initiatives en modalité de gestion déléguée s'avère nécessaire pour les programmes à venir.

3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

Le projet interviendra en complémentarité d'autres interventions de l'UE en cours (sous forme d'appui budgétaire), notamment dans les secteurs sociaux et dans la gouvernance publique :

- Programme d'appui à la réforme de la protection sociale.
- Programme d'appui au plan national pour l'égalité.
- Programme Hakama II pour le renforcement de la gouvernance publique.

Le PASSIII contribuera aussi à la consolidation des progrès faits dans le cadre des appuis budgétaires au secteur de la santé précédents (PASSI, PASSII) et à la Couverture Médicale de Base (CMB I, II et III) et aujourd'hui au programme d'appui à la réforme de la protection sociale.

En termes de synergies, d'autres programmes sont actuellement en cours, ou seront mis en œuvre en parallèle au PASSIII par d'autres bailleurs:

- L'Agence Française de Développement : une assistance technique est actuellement en place pour accompagner le Ministère de la Santé du Maroc dans "l'élaboration d'une feuille de route pour le développement de projets stratégiques en santé numérique au Maroc", en ligne avec les priorités définies dans son Plan Santé 2025. Un deuxième domaine d'intervention, en phase de discussion, est l'appui au développement du partenariat public – privé dans le secteur de la santé qui s'est finalement orienté vers une évaluation sur tous les centres de dialyse qui ont des accords avec le Ministère de la Santé.
- L'Agence Espagnole de Coopération Internationale pour le Développement (AECID) : dans le domaine de la santé de la famille et des soins de santé primaires, il est prévu la continuité du projet AVERROES pour une durée totale de 48 mois, à partir de 2020.
- La Banque Mondiale : le Projet de développement des systèmes d'identification et de ciblage pour la protection sociale (Registre Social Unique) est actuellement en cours (date de clôture décembre 2021). Le Programme pour Résultats sur l'appui aux soins de santé primaires en milieu rural se terminera en Décembre 2019.
- La coopération belge a lancé en mai 2019 un appel à propositions régional dont le Maroc fait partie ayant pour objectif général (programme Wehubit) de soutenir et d'améliorer la numérisation pour accélérer le développement durable, accroître la prospérité, réduire les inégalités et autonomiser les personnes et les entreprises des pays partenaires de la coopération belge. L'objectif spécifique de cet appel à propositions est de faire en sorte que chacun bénéficie d'une couverture santé universelle, avec accès à des services de santé essentiels de qualité (y inclus l'accès à l'information), à des médicaments et vaccins essentiels sûrs, efficaces, de qualité et d'un coût abordable, comprenant une protection contre les risques financiers.
- La Banque Africaine de Développement (BAD): La BAD a financé un projet de carte sanitaire présentée sur une carte géographique (SIG) qui est désormais clôturé. La BAD accordera au Ministère de la santé un prêt de 150 millions d'Euro, l'accord sera signé en décembre 2019. Le prêt s'étalera sur trois années de 2020 à 2022. Les axes du programme financé sont : gouvernance du régime de protection sociale, notamment l'élaboration de la nomenclature spécifique à la protection sociale ; Extension de la

couverture médicale (révision du RAMED) ; Mise à niveau des structures de santé dans trois régions (Guelmim, Errachidia, Beni-Mellal). La mise à niveau concerne l'équipement, les ressources humaines et même la construction du Centre Hospitalier Régional de Guelmim; et un appui à la mise à niveau du SI du Ministère de la Santé. Cela consiste à réaliser le système d'information général du Ministère, adapté aux besoins des centres de soins et déployé dans trois régions pilotes. Le budget réservé à cet axe est d'environ 30 millions d'Euro. Cela va nécessiter des réunions de coordination étroites avec ce partenaire et le Ministère de la Santé pour cibler au mieux l'appui prévu au SI dans le cadre du PASS III.

Le dialogue du MS avec d'autres partenaires internationaux (Chine, Russie, Japon, Corée, République Tchèque) concerne les domaines de la télémédecine et l'E-Health ou de mise à disposition de médecins spécialistes; Par exemple la JICA met en œuvre un Partenariat Public Privé avec deux hôpitaux pilotes à Khenifra et à Errachidia pour la gestion des déchets hospitaliers, avec des incinérateurs sans fumée. Il s'agit du retour de la JICA sur le secteur de la santé depuis 2015. L'objectif affiché serait de pouvoir à terme généraliser ces incinérateurs sur tout le pays. L'étude de faisabilité a été menée en 2016. Les deux premiers incinérateurs seront importés du Japon en Octobre prochain. A cela s'ajoute un volet formations et la venue d'une expertise japonaise.

En termes de coordination, les principaux Partenaires Techniques et Financiers (PTF) se retrouvent au sein du « Groupe thématique Santé ». Le groupe thématique coordonné par la DUE et l'OMS (qui remplace l'AECID), se réunit régulièrement pour discuter de l'état d'avancement et de l'évolution des politiques sectorielles. Le dernier groupe thématique s'est réuni le 15 mai 2019 et a réuni 25 participants. Le Ministère de la Santé est partie prenante de ces réunions. Côté Ministère, le Ministre réunit chaque année tous les PTFs pour présenter le bilan des actions du Ministère et ses domaines d'intervention à venir.

4 DESCRIPTION DE L'ACTION

4.1 Objectif général, objectif(s) spécifique(s), résultats attendus et activités indicatives

L'objectif global du programme est : Améliorer l'état de santé de la population dans un cadre de généralisation de la couverture sanitaire universelle au Maroc

L'objectif spécifique du programme est : Offrir aux citoyens sur l'ensemble du territoire des services de santé de qualité et distribués équitablement sur le territoire

Pour la modalité d'appui budgétaire, les résultats/produits attendus sont :

- 1. Le MS est doté des instances et des mécanismes d'accréditation, normalisation et gestion de la qualité et la sécurité des soins.** Dans le cadre de l'actuelle stratégie gouvernementale, le MS prévoit donner un nouvel élan à la politique de qualité, les processus et les outils de qualité des soins dans les établissements de santé. Dans ce cadre, une instance nationale d'accréditation, sur la base d'un projet de loi déjà préparé, et la dynamisation des démarches qualité des établissements de soins sont envisagées. La création de ces instances et mécanismes d'accréditation aura un impact direct sur la sécurité des soins et la qualité de la prise en charge du patient marocain dont les bénéficiaires pourront être mesurés durant la mise en œuvre du programme à travers le

dispositif de qualité mis en place par le MS / DHS / DHSA dans les établissements hospitaliers et par des enquêtes régulières (qualité).

2. **Les représentations administratives du MS dans les régions disposent d'une organisation et des attributions fixées par décret et intègrent l'approche genre dans leurs programmes.** La Charte nationale de la déconcentration administrative récemment approuvée et le décret d'accompagnement introduisent l'exigence de définir les attributions des nouvelles représentations régionales du MS dans un délai de trois ans. Le schéma directeur, tel qu'il est défini dans le décret, prévoit la répartition des fonctions, des ressources humaines et des ressources matérielles entre les différents niveaux de l'administration (régions, provinces), ce qui comportera une mise à jour du rôle et de l'organisation des Directions régionales et provinciales du MS, alignée avec la politique de déconcentration de l'état. L'approche genre inscrite dans les politiques publiques est aussi portée par les régions.
3. **Le processus de déconcentration est porteur d'une meilleure répartition des ressources humaines et des compétences.** Dans le cadre de la régionalisation avancée, la mise à jour des attributions des représentations régionales du Ministère de la Santé a lieu en parallèle au transfert progressif des compétences vers les collectivités territoriales (wilayas, communes). Ce nouveau cadre administratif régional disposera des nouveaux mécanismes d'organisation et de gestion des ressources humaines en santé pour mieux répondre aux spécificités et demandes locales.
4. **Amélioration de la prise en charge des femmes victimes de violence.** Le PASS III sera mis en place dans la continuité du PASS II en appuyant par le dialogue et les indicateurs de performance, le renforcement de la mise en œuvre du programme national de santé des femmes et enfants victimes de violence. Les Unités Intégrées de Prise en Charge des Femmes et Enfants victimes de Violences (UIPFEVV), devraient profiter des améliorations de la qualité des prestations soutenues par le PASS III, ainsi que des avancées du système d'information aux différents niveaux.

Pour la modalité d'appui complémentaire, les résultats attendus sont:

- Le réseau hospitalier est doté d'un système d'information hospitalier intégré. L'appui complémentaire capitalisera les actions mises en place par le Ministère de la Santé en matière d'urbanisation du système d'information national et les initiatives pilotes dans les établissements de soins de santé primaires, appuyé par d'autres partenaires, plus particulièrement l'AFD et la BAD. L'appui complémentaire en matière de SI capitalisera également sur le travail effectué par la Banque Mondiale dans le cadre de son programme "Programme pour Résultats d'Amélioration de la Santé Primaire dans les Zones Rurales", mis en œuvre parallèlement au PASS II et d'un montant similaire de USD 100 millions. La Banque Mondiale a financé l'urbanisation du système d'information du Ministère de la santé assurant l'alignement du futur système d'information informatisé avec les objectifs stratégiques du Ministère de la santé et a également travaillé sur la définition d'un schéma Directeur. De son côté, l'AFD travaille actuellement auprès de la Division de l'informatique et des Méthodes du Ministère de la santé pour un accompagnement du déploiement de la stratégie numérique. L'objectif est de faire émerger une véritable gouvernance sur les questions du numérique et un 'écosystème numérique' qui intègre tous les acteurs. Avec un prêt d'environ 30 millions

d'Euros la BAD devra intervenir sur la mise en place du SI dans trois régions pilotes (différentes de celles où interviendra le PASS III) à partir de 2020.

La mise en place d'un système d'information et de gestion opérationnel, interopérable et intégré, à même de produire, analyser et diffuser en temps voulu les données sanitaires fiables permettra aux responsables de tous les niveaux d'appréhender, dans des délais très courts, les incidents et les dysfonctionnements, de favoriser la prise de décision, et d'améliorer la gouvernance et le maintien des performances du système national de santé. L'appui complémentaire de l'UE sera aligné avec les contributions des autres bailleurs et doit encourager le Ministère à se doter d'une instance centrale en charge du pilotage et du déploiement du système d'information hospitalier.

- Dans le cadre de son dialogue politique, l'Union européenne s'appuiera sur un rapport de 2019 de la Cour des comptes marocaine qui souligne, qui souligne que "certains départements ministériels disposent d'une entité SI dont le niveau hiérarchique et la disponibilité des compétences IT ne concordent pas avec l'importance et la complexité du métier desdits départements. C'est le cas par exemple des ministères chargés de la justice et de la santé où les entités en charge des SI ont un rang de division, ce qui réduit leur efficacité en termes de développement des SI de leurs départements et en termes d'accompagnement des directions métiers" ⁶

4.2 Logique d'intervention

Le PASSIII vise à soutenir le Ministère de la Santé du Royaume du Maroc dans le processus de réforme du secteur de la santé destiné à améliorer la qualité des soins en tant que problématique majeure du système national de santé⁷ et cela afin que le citoyen marocain ait confiance dans son système de santé, et que l'accès et la prise en charge des patients soit améliorée.

Le PASSIII prend en considération les contributions des précédents programmes d'appui budgétaire au secteur (PASS I et II qui est toujours en cours), et l'adoption et déploiement de modèles, outils et systèmes nécessaires initiés par le Ministère de la Santé pour la consolidation et la généralisation des initiatives gouvernementales en matière de territorialité et de qualité du système de santé. Ce programme capitalise sur les programmes précédents et cible son intervention sur les priorités inscrites dans le Plan Santé 2025. Il est important de noter qu'en 2015, la loi sur la régionalisation avancée est sortie. Cependant, ce n'est que fin 2018 qu'a été adoptée la charte sur la déconcentration. Auparavant il n'existait pas de cadre juridique permettant de faire une réelle déconcentration. Aujourd'hui la charte prévoit des transferts de compétences et de moyens vers les régions et le cadre juridique existe.

Le programme PASS III intervient dans la complémentarité avec l'appui de l'union européenne sur le volet financement des soins (Programmes Couverture Médicale de Base-CMB I, II et III et le programme en cours d'appui à la Protection Sociale). Il convient de noter que le fil conducteur de tous ces programmes est la réduction des disparités sociales entre milieu urbain et rural. Ainsi, c'est en avançant sur ces deux volets, offre et financement de soins, que l'Union européenne s'inscrit dans une démarche unique par rapport aux autres partenaires sur le secteur devenant ainsi le premier partenaire du Royaume du Maroc auprès du Ministère de la Santé. Contrairement aux autres partenaires majeurs (AFD, BAD, Banque Mondiale), le soutien de

⁶ Evaluation des services publics en ligne – rapport mai 2019.

http://www.courdescomptes.ma/upload/Module_3/File_3_683.pdf.

⁷ Plan Santé 2025 « (la qualité) ...non seulement entrave l'accès aux soins mais complique en plus la relation avec la population, dont les attentes sont vives, pressantes et en constante hausse.».

l'Union européenne ne s'est pas interrompu, ce qui se traduit notamment par un dialogue sectoriel de qualité avec le partenaire.

Le choix des axes d'intervention proposés dans le PASSIII répond aux priorités sectorielles nationales, est aligné avec les réformes structurantes en cours, capitalise les actions mises en œuvre dans le cadre du PASSII (gestion hospitalière, appui à la création de groupements hospitaliers de territoire, meilleure gestion des ressources humaines par un renforcement des attributions des Directeurs en régions etc.) et est basé sur le dialogue constant et stratégique entre le Ministère de la Santé et l'UE. L'appui proposé est aussi totalement aligné avec le cadre juridique et administratif existant (ou en cours de développement) pour accompagner le processus de réforme (eg : Charte Nationale de la Déconcentration et décrets d'accompagnement, Loi 34-09 relative au système de santé et à l'offre de soins ; la Loi 103-13 relative à la lutte contre les violences faites aux femmes , promulguée en 2018 (JO n° 6655 du 12 mars 2018), le Projet de loi relative à l'institution de la procédure d'accréditation des établissements de santé, le Plan Santé 2018-2025, etc.).

Le Plan santé 2025 identifie l'accès aux soins (mesuré en termes de fréquentation des services de santé et de dépenses directes des ménages), la pénurie des ressources humaines et la qualité des services de santé comme les trois grands défis à moyen terme. Néanmoins, la qualité de services est placée comme l'une des principales causes du faible taux d'utilisation des services de santé par la population (« la qualité des services est également une problématique majeure qui non seulement entrave l'accès aux soins mais aussi complique la relation avec la population, dont les attentes sont vives, pressantes et en constante hausse ») et, par conséquent, se situe comme une des grandes priorités de la stratégie nationale et axe central du PASSIII.

Le Plan Santé 2025 articule l'amélioration de la qualité autour de trois piliers complémentaires (Organiser et développer l'offre de soins en vue d'améliorer l'accès ; Renforcer les programmes nationaux de santé ; Améliorer la gouvernance et optimiser l'allocation et l'utilisation des ressources), qui cadrent les domaines d'intervention proposés pour le PASSIII. En fait, l'amélioration de la gouvernance régionale (pilier 3) est une condition nécessaire pour le développement d'une offre de soins plus accessible (pilier 1) et de proximité.

L'appui aux efforts de déconcentration des services de santé vers les régions est fondamental pour doter les régions des attributions et des moyens nécessaires à la consolidation d'une gouvernance sanitaire mieux adaptée aux spécificités locales. Dans ce contexte, les représentations régionales du Ministère de la Santé seront capables de mettre à jour et de déployer des schémas régionaux de l'offre de soins qui prennent en considération les écarts entre milieux et de distribuer les ressources sanitaires sur le territoire afin de réduire les iniquités. La mise en œuvre de la déconcentration administrative figure parmi les quatre principales orientations de la Loi de Finances 2019.

La gouvernance du système de santé régional et la gestion efficace des services de santé doit se baser sur des données probantes fournies par un système d'information opérationnel et performante. L'axe 23 du Plan santé 2025 prévoit 7 actions, y compris le déploiement d'un système d'information géographique en tant qu'outil d'analyse et décisionnel fondamentale pour le déploiement de la carte sanitaire régionale. Le récent rapport de la Cour des comptes souligne l'urgence de disposer d'un système d'information sanitaire permettant de répondre aux défis de modernisation du système de santé et de concevoir des interventions de santé plus efficaces et mieux adaptés aux besoins réels des citoyens.

Cet appui repose sur des domaines d'intervention bien définis sur lesquels l'intervention de l'UE pourra être mesurée. Sur les programmes précédents, un point faible était notamment la dispersion des domaines d'intervention et une très grande quantité de cibles sans réel fil conducteur. Sur ce futur programme, l'UE continuera d'appuyer le Ministère de la Santé à se focaliser sur des interventions visant la qualité des soins et à réorganiser le secteur public de la santé au regard des exigences de la régionalisation avancée. La situation actuelle est caractérisée par une faible autonomie des structures régionales d'encadrement ainsi que des établissements de santé, en particulier les hôpitaux (hors CHU). Cet appui est d'une importance politique majeure car il a pour ambition de permettre la gestion et la planification des ressources de santé dans un territoire régional (base de la régionalisation avancée) ; l'utilisation optimale des ressources avec une optique de proximité étant une priorité stratégique pour le secteur.

Ainsi, les résultats attendus de cet appui budgétaire au secteur de la santé (en termes de réponse des bénéficiaires, utilisation des services) et les produits induits (amélioration de la production de services, renforcement des institutions) sont liés aux efforts du Ministère de la Santé dans les domaines suivants de la mise en œuvre de sa politique qui portent sur :

- 1- **Le processus de déconcentration régionale**, en tant que composante fondamentale d'une profonde réforme de la structure des services notamment hospitaliers et programmes de santé et qui vise à une meilleure affectation des Ressources Humaines.
- 2- **Le développement d'un système d'information hospitalier**, un des piliers pour la gouvernance avec la prise de décisions fondées sur la disponibilité de données fiables.
- 3- **La mise en place de standards, de référentiels et de processus d'appréciation de la qualité**, dans une optique de normalisation des soins hospitaliers.
- 4- **La prise en charge des femmes victimes de violences** en application de la récente loi 103-13.

Les produits induits décrits au point 4.1, devraient conduire aux résultats ou effets attendus de la politique en termes de gouvernance régionale du système de santé afin de répondre aux mieux aux attentes du patient marocain, dans la mesure où ils portent sur la qualité des services et des prestations de soins (y compris dans le cas de la prise en charge des femmes victimes de violences), sur l'effectivité de la déconcentration et d'un Système d'Information Hospitalier Intégré performant.

La mesure des effets sur le patient marocain s'appuiera également sur des études d'impact mises en œuvre dans le cadre du PASS II et dont les résultats permettront de prioriser les attentes nombreuses des patients. Ces études portent notamment sur le niveau d'accès aux médicaments essentiels et génériques, la satisfaction des usagers des services de santé et la mise en place d'un baromètre des attentes du citoyen marocain ou encore une étude sur l'optimisation de la performance et la coordination des établissements de santé et des réseaux de soins.

Le patient marocain est au centre de ce futur programme car l'atteinte des indicateurs proposés dans l'appui budgétaire (taux de satisfaction avec les services de santé, incidence des infections nosocomiales, nombre de centres régionaux accrédités, etc.) ou les résultats escomptés dans le cadre de l'assistance complémentaire (appui à la mise en place d'un SIGH performant) auront un effet direct et mesurable sur la qualité des soins fournis au patient marocain.

Le Plan Santé 2025 fixe les axes et les piliers prioritaires du secteur à moyen terme mais ne dispose pas pour l'instant d'un cadre d'évaluation de la performance. Pour ce cadre stratégique, les Projets de Performance (PdP) du Ministère de la Santé déclinent les actions et les programmes de santé à mettre en place annuellement et présentent des indicateurs de suivi qui ont été la base pour proposer les indicateurs de la chaîne des résultats du PASSIII. Lorsque que le PdP 2019 ne dispose pas d'indicateurs suffisamment précis, les indicateurs de suivi de certains programmes de santé publique du Ministère de la Santé ont été aussi pris comme référence.

L'effet de levier de l'appui budgétaire devrait jouer pour que soient atténués les risques qui pourraient être liés à des retards possibles dans la mise en place de décisions institutionnelles (par exemple pour la déconcentration, et/ou pour le développement d'un système d'information hospitalier intégré) affectant l'atteinte de résultats.

En termes de produits directs, l'appui Budgétaire au secteur de la santé, participe pleinement à la logique d'harmonisation de l'assistance externe (dialogue, coordination notamment avec la Banque Africaine de Développement, Agence Française de Développement, l'Agence Japonaise de Coopération Internationale (JICA), l'Agence Belge de Développement (CTB), Banque Mondiale) tant dans le renforcement des capacités que dans l'utilisation dans certains cas (cf. avec AFD) d'indicateur commun. Et bien évidemment l'alignement avec le système du gouvernement marocain qui mène à la réduction des frais de transaction pour la partie marocaine.

4.3 Intégration des questions transversales

Les stratégies sectorielles détaillées dans la Constitution du Maroc de 2011 prévoient des programmes spécifiques au profit des femmes, des enfants, des jeunes et des personnes en situation de handicap (ces éléments sont développés dans le formulaire d'évaluation des questions transversales).

Des programmes spécifiques au profit des femmes et des enfants sont directement adressés dans le présent programme.

Si les questions environnementales ne sont pas directement ciblées par le PASS III cette thématique est désormais au centre des priorités du Ministère. Dans le cadre du PASS II, l'UE a soutenu l'organisation à Agadir en janvier 2019 d'un Forum International sur l'hôpital Public du Futur et l'"hôpital Vert" fut une des quatre thématiques abordées durant ces deux journées. Ce point sera de nouveau abordé l'an prochain lors de la conférence qui se tiendra à Tanger. La JICA de son côté prévoit un Partenariat Public Privé avec les deux hôpitaux pilotes de Khenifra et Errachidia pour la gestion des déchets hospitaliers avec la mise en place d'incinérateurs sans fumée. Il s'agit du retour de la JICA sur le secteur de la santé depuis 2015. L'objectif sera de pouvoir à terme généraliser ce type d'incinérateurs sur tout le pays. Les deux premiers incinérateurs seront importés du Japon en Octobre 2019. La KFW travaille également sur la mise en place d'un hôpital vert à Bouskoura.

4.4 Contribution à la réalisation des ODD

La présente intervention s'inscrit dans l'Agenda 2030. Elle contribue principalement à la réalisation progressive de l'**ODD 3** : Permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge et de l'**ODD 5** : Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles, tout en contribuant aussi, dans une certaine mesure à la réalisation

progressive de l'**ODD 16**⁸ en particulier pour son sous objectif 16.6 qui concerne la mise en place des institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux. Ceci est valable pour les institutions du secteur de la santé. L'accent mis sur la qualité des prestations de santé sur base de référentiels reconnus d'une part, et la mise en place de système d'information outil de transparence d'autre part, visent à l'atteinte de cet objectif à la fois en ce qu'ils concourent à une meilleure performance du secteur et donc à l'efficacité de la dépense, éclaire la prise de décision par les responsables, et conduisent à des stratégies pertinentes et crédibles.

En revanche, certains objectifs comme les **ODD 6, 7 et 11**, dont la réalisation a un effet positif sur les déterminants sociaux de la santé, ne peuvent qu'impacter de manière favorable la réalisation des objectifs ODD3 et ODD5 tels que poursuivis dans le PASSIII. En particulier pour l'ODD 6, le 6.1 et 6.2 sur l'accès universel et équitable à l'eau potable, et aux services d'assainissement et d'hygiène, pour l'ODD 7, le 7.1 comme garantie de l'accès à tous à des services énergétiques fiables à un coût abordable, pour l'ODD11, le 11.1 pour assurer l'accès au logement à coût abordable et assainir les quartiers de taudis, et le 11.2 garantir l'accès à tous des systèmes de transports sûrs (en améliorant la sécurité routière par exemple) mais aussi adaptés aux besoins spécifiques (comme la sécurité des femmes dans les transports publics).

5 MISE EN ŒUVRE

5.1 Convention de financement

Pour mettre en œuvre la présente action, il est envisagé de conclure une convention de financement avec le pays partenaire, tel que prévu à l'article 184, paragraphe 2, point b), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012.

5.2 Période indicative de mise en œuvre

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

La prolongation de la période de mise en œuvre peut être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission, qui modifiera la présente décision et les contrats et accords concernés.

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

5.3.1 Motivation des montants alloués à l'appui budgétaire

Le montant alloué à l'appui budgétaire est de 90 millions d'EUR et celui alloué à l'appui complémentaire est de 10 millions d'EUR. Ce montant est basé sur l'évaluation des besoins et de la capacité d'absorption du secteur, ainsi que de l'expérience tirée des appuis aux secteurs sociaux, la continuité des appuis précédents et de sa cohérence avec les autres interventions en cours ou prévus de l'UE (programmes sectoriel santé, protection sociale, genre, appui aux finances publiques et développement territorial) et des bailleurs de fonds actifs dans le secteur.

⁸. ODD 16 : Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous.

De manière générale, l'appui budgétaire sectoriel est la modalité de mise en œuvre privilégiée de la coopération européenne au Maroc. Sa valeur ajoutée principale est d'accompagner avec réalisme et ambition les politiques sectorielles clés définies par le Gouvernement marocain. Il permet un effet de levier sur les réformes structurantes (listées dans le Plan Santé 2025), un suivi incitatif sur les résultats et favorise la coordination interministérielle et des bailleurs de fonds autour d'objectifs sectoriels communs. D'ailleurs, à ce titre, on notera que plusieurs bailleurs qui s'étaient éloignés des secteurs sociaux reviennent désormais au Maroc sur le secteur de la Santé, c'est le cas de la BAD, de l'AFD, de la coopération belge, de la Banque Mondiale qui poursuit son appui, ou encore de la JICA.

En termes quantitatifs, ces programmes d'appuis -dont le présent appui sectoriel- ne représentent qu'une très faible part du budget de la santé (environ 0.6% tous bailleurs confondus), et ont donc un impact réduit sur le cadre budgétaire global. Ces programmes ont leur valeur ajoutée dans les réformes que l'union européenne encourage à mettre en œuvre et accélérer (Territorialisation des services de santé, Gestion hospitalière moderne et adaptée aux besoins, Système d'information intégré, accélérer l'atteinte d'indicateurs de performances dans la logique des ODD). En termes de coopération sur le secteur de la santé, le Maroc est d'ailleurs un exemple très intéressant car l'Union européenne intervient depuis des années tant sur le volet offres de soins que sur le volet du financement des soins.

L'aide complémentaire qui accompagne les appuis budgétaires dans un cadre cohérent permet d'apporter l'expertise et le renforcement des capacités recherchés par les ministères, en particulier en termes de convergence avec les meilleures pratiques européennes. En cela l'appui complémentaire du PASS III viendra assurer le suivi et le renforcement des actions développées dans le cadre du PASS II, en continuant à mettre l'accent sur la gestion hospitalière, la territorialisation des services de santé et le développement d'un système d'information intégré qui va avec.

5.3.2 Critères de décaissement de l'appui budgétaire

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

- progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de la politique publique de santé et maintien de la crédibilité et de la pertinence de cette politique;
- maintien d'une politique macroéconomique fondée sur la stabilité, crédible et pertinente, ou réalisation de progrès en vue de rétablir les principaux équilibres;
- progrès satisfaisants dans la mise en œuvre des réformes visant à améliorer la gestion des finances publiques, dont la mobilisation des recettes nationales, et maintien de la crédibilité et de la pertinence du programme de réforme;
- progrès satisfaisants en ce qui concerne la mise à la disposition du public, en temps utile, d'informations budgétaires accessibles, exhaustives et fiables.

Conditions spécifiques de la première tranche (fixe)

Une instance centrale en charge du pilotage et déploiement du système d'information hospitalier est opérationnelle

b) Les indicateurs de performance pour le décaissement susceptible d'être appliqués aux tranches variables sont les suivants:

Conditions de décaissement des trois tranches suivantes (variables)

Les décaissements des tranches d'appui budgétaire variables prévues en années N+1, N+2 et N+3 (N étant l'année de paiement de la première tranche) seront quant à eux décidés sur la base de l'évaluation d'une série **d'indicateurs de performance**, portant sur des aspects quantitatifs et qualitatifs. Ces indicateurs, de processus et de résultats, permettront d'apprécier les progrès réalisés au niveau de chacun des résultats attendus du programme.

Les cibles et les indicateurs de performance retenus pour les décaissements seront applicables pendant toute la durée de l'action. Cependant, dans des circonstances dûment justifiées, une demande de modification des cibles et des indicateurs pourra être présentée à la Commission par le Ministère de l'Économie et des Finances (MEF).

Il convient de noter que toute modification des cibles doit être convenue ex ante au plus tard au terme du premier trimestre de l'exercice soumis à l'évaluation. Les modifications convenues des cibles et des indicateurs font l'objet d'un accord préalable et peuvent être autorisées par écrit (soit au moyen d'une modification formelle de la convention de financement, soit par un échange de lettres).

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

5.3.3 Modalités de l'appui budgétaire

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

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

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

	Tranche 1	Tranche 2	Tranche 3	Tranche 4	Total
Fixe	10	-	-	-	10
Variabl e	-	26	27	27	80
Total	10	26	27	27	90

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

La Commission veillera au respect des règles et des procédures pertinentes de l'UE pour l'octroi de financements à des tiers, notamment des procédures de réexamen s'il y a lieu, ainsi qu'à la conformité de l'action avec les mesures restrictives de l'UE⁹.

5.4.1 Passation de marchés (gestion directe)

Les marchés interviendront en appui **aux quatre résultats** du programme.

Ils viseront en particulier,

- *de l'assistance technique* en matière de système d'information qui portera sur les activités suivantes :
 - Etudes informatiques, d'organisation ou générales ;
 - Développement des applications informatiques ;
 - Formation et accompagnement des utilisateurs à l'exploitation des solutions informatiques déployées ;
- *de la fourniture de matériel, logiciels et licences*, notamment les équipements informatiques (serveurs et postes de travail), les progiciels de gestion hospitalière ainsi que les licences nécessaires pour exploiter ces progiciels dans les établissements retenus.

5.5 Critères d'éligibilité géographique pour les marchés et les subventions

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

L'ordonnateur compétent de la Commission peut étendre l'éligibilité géographique en cas d'urgence ou d'indisponibilité de produits et de services sur les marchés des pays concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés si l'application des règles d'éligibilité risque de rendre la réalisation de la présente action impossible ou excessivement difficile.

5.6 Budget indicatif

Composantes	Contribution de l'UE (montant en EUR)	Contribution indicative de tiers, dans la devise indiquée
5.3. – Appui budgétaire - Contrat de réforme sectorielle	90.000.000	NA
5.4. - Appui complémentaire	10.000.000	
5.4.1 – Passation de marchés (gestion directe) (Assistance technique, études, formation et suivi)	3.550.000	

⁹. www.sanctionsmap.eu Il est à noter que la carte des sanctions est un outil informatique permettant de répertorier les régimes de sanctions. Les sanctions résultent d'actes juridiques publiés au Journal officiel (JO). En cas de divergence entre les actes juridiques publiés et les mises à jour sur le site web, c'est la version du JO qui prévaut.

5.4.2- Passation de marchés (gestion directe) (matériel, logiciels, licences)	6.000.000	
5.9 – Évaluation	250 000	NA
5.10– Audit Vérification des Dépenses	50 000	NA
5.11– Communication et visibilité	150.000	NA
Provision pour dépenses imprévues	NA	NA
Totaux	100.000.000	NA

5.7 Structure organisationnelle et responsabilités

Le programme prévoit plusieurs instances de suivi, de revue et d'évaluation des progrès relatifs aux performances du secteur:

- Le suivi de la politique sectorielle se basera sur un dispositif institutionnel constitué par un Comité de pilotage de la mise en œuvre du programme, placé sous l'autorité du Ministre de la Santé ou de son représentant;
- Pour le suivi du programme, un comité de pilotage qui sera présidé M. le Secrétaire Général ou son représentant. Un point focal pour le programme, comme c'est le cas pour le PASS II, sera nommé à cet effet dès la signature de la Convention de financement. La Délégation de l'Union Européenne au Maroc, participera, en tant qu'observateur. Un rapport de suivi sera élaboré par le secrétariat du comité de pilotage et présentera d'une façon globale les principales réalisations accomplies dans le cadre de l'appui à la stratégie "Plan Santé 2025".

Outre le suivi quotidien qui sera assuré par le Bénéficiaire, la mise en œuvre de l'ensemble du programme d'appui sera encadrée par des missions externes de suivi, gérées par la Commission européenne (Cf. point 5.4.1.2 pour le nombre indicatif de contrats). A titre indicatif, deux missions de suivi seront prévues chaque année (en avril et octobre). Elles permettront notamment : i) d'apprécier l'état d'avancement du programme sur les axes et mesures identifiées ; ii) de vérifier si les conditions de décaissement sont remplies et, iii) de fournir des éléments pour alimenter le dialogue sectoriel sur les réformes concernées par le programme (état d'avancement de la réforme, retards et contraintes...). La première mission annuelle de suivi sera plus particulièrement centrée sur la vérification des conditions de décaissement de l'aide budgétaire, sur base de la revue des pièces justificatives fournies par les autorités marocaines (rapports annuels d'activités, données statistiques, etc.), d'entretiens avec les parties prenantes et de visites de terrain.

5.8 Suivi de la performance et des résultats et rapports

Le suivi technique et financier courant de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités du partenaire chargé de la mise en œuvre. À cette fin, le partenaire chargé de la mise en œuvre doit établir un système de suivi interne, technique et financier permanent pour l'action et élaborer régulièrement des rapports d'avancement (au moins une fois par an) et des rapports finaux. Chaque rapport rendra compte avec précision de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements mis en place, ainsi que des résultats obtenus (produits et effets directs), mesurés par rapport aux indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la matrice du cadre logique (pour la

modalité de projet) ou la liste du plan d'action stratégique ou de réforme du partenaire (pour l'appui budgétaire).

Les indicateurs relatifs aux ODD et, le cas échéant, les indicateurs définis d'un commun accord, par exemple dans le document de programmation conjointe, devront être pris en considération.

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

5.9 Évaluation

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

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

Une évaluation finale sera réalisée à des fins de responsabilisation et d'apprentissage à divers niveaux (y compris la révision des politiques).

L'évaluation de la présente action peut être réalisée individuellement ou dans le cadre d'une évaluation stratégique conjointe des opérations d'appui budgétaire réalisée avec le pays partenaire, d'autres prestataires d'appui budgétaire ou des parties prenantes concernées.

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

Un ou plusieurs marchés de services d'évaluation pourront être conclus au titre d'un contrat-cadre. Une dotation budgétaire de 250 000 EUR est prévue à cet effet.

5.10 Audit

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

Il est prévu qu'un ou plusieurs marchés de services d'audit pourront être conclus au titre d'un contrat-cadre. Une dotation budgétaire de 50 000 EUR est prévue à cet effet.

5.11 Communication et visibilité

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

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité, qui seront établies, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine.

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

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

Le plan de communication et de visibilité de l'action ainsi que les obligations contractuelles adaptées seront établis sur la base des exigences de communication et de visibilité applicables aux actions extérieures de l'Union européenne.

Il est prévu qu'un marché de services de communication et de visibilité pourra être conclu au titre d'un contrat-cadre. Une dotation budgétaire de 150 000 EUR est prévue à cet effet.

[APPENDICE – TABLEAU DE LA LOGIQUE D’INTERVENTION (POUR L’APPUI BUDGETAIRE)]

Chaîne des résultats		Indicateurs (au maximum 15)	Valeurs de référence (année)	Cibles à l’horizon de la fin du contrat d’appui budgétaire (année)	Sources des données
Impact attendu de la politique (objectif général)	Améliorer la qualité de l’offre des soins dans le cadre de la régionalisation avancée.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Taux de satisfaction avec les services de santé 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Enquête satisfaction PASSII 	A définir à N+3	DHSA - Dispositif de déclaration des évènements
Effets attendus de la politique [objectif(s) spécifique(s)]	Renforcer la gouvernance régionale du système de santé dans un cadre de meilleure transparence, performance, redevabilité, et d’intégration de l’approche genre afin de répondre aux mieux aux attentes de la demande de soins	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Taux d’hospitalisation¹⁰ ▪ Incidence des infections nosocomiales¹¹ ▪ Taux d’utilisation de la consultation curative médicale par milieu (PdP 2019 704. 1.1) ▪ Taux d’achèvement en CPN en milieu rural¹² 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PdP / Santé en chiffres ▪ 5.5% prévalence infections nosocomiales, dont 38,8% Infections Sites Opératoires (2011) ▪ PdP <p>A définir (cf. plus bas, informations sur indicateurs)</p>	<p>A définir</p> <p>A définir</p> <p>A définir</p> <p>A définir</p>	<p>DPRF/DHSA DHSA</p> <p>DHSA</p> <p>DP</p>

^{10.} PdP 2019 Ind 704.3.1.

^{11.} Circulaire MS 83 du 21/11/2014. Incidence des évènements indésirables ; Incidence des infections nosocomiales ; Infections des sites opératoires.

^{12.} Voir plus bas informations sur cet indicateur.

Produits induits	Le MS est doté des instances et des mécanismes d'accréditation, normalisation et gestion de la qualité et la sécurité des soins.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nbre de Centres Hospitaliers Régionaux accrédités¹³ par une instance nationale¹⁴. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ CHR accrédités : 0 ▪ PdP 	A définir : 12	SG – Instance nationale d'accréditation
	Les représentations administratives du MS dans les régions disposent d'une organisation et des attributions fixées par décret ¹⁵ et intègrent l'approche genre dans leurs programmes.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nbre de nouvelles représentations administratives régionales telles que définies par le schéma directeur qui sont opérationnelles. ▪ 12 Directions Régionales de Santé-DRS- ayant conclu des contrats spécifiques avec au moins un responsable de programme budgétaire tenant compte de la dimension genre.¹⁶ 	<p>A définir</p> <p>PDP (cf. plus bas, informations sur indicateurs)</p>	<p>A définir</p> <p>A définir</p>	<p>SG / DRC</p> <p>DPRF/PDP</p>
	Le processus de déconcentration est porteur d'une meilleure répartition des ressources humaines et des compétences	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le ratio des postes d'affectation des médecins ouverts dans les zones rurales 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PDP 		

^{13.} Dahir n° 1-11-83 du 29 rejeb 1432 (2 juillet 2011) portant promulgation de la loi cadre n° 34-09 relative au système de santé et à l'offre de soins. Titre IV : Des instances de concertation en matière de santé - Article 30 : Pour assurer la cohérence des actions du système de santé, améliorer sa gouvernance et permettre la participation active des différents partenaires audit système, les instances suivantes seront instituées : * un conseil national consultatif de la santé ; * un comité national d'éthique ; * une commission nationale consultative de coordination entre le secteur public et le secteur privé ; * une commission nationale et des commissions régionales de l'offre de soins ; * un comité national de veille et de sécurité sanitaires ; * un comité national d'évaluation et d'accréditation.

^{14.} PdP 2019 : Ind 701.7.2 Nbre des établissements engagés dans le processus d'accréditation.

^{15.} Décret 2-17 Charte nationale de la déconcentration administrative. Art 11.

^{16.} Voir plus bas informations pour cet indicateur.

	Le réseau hospitalier est doté d'un système d'information hospitalier intégré	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Une instance centrale en charge du pilotage et déploiement du système d'information hospitalier est opérationnelle 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Instance actuelle au MS : Division de l'Informatique et des Méthodes 	POUR TRANCHE FIXE	
	Amélioration de la prise en charge des femmes victimes de violence	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nbr d'Unités intégrées de Prise en Charge des Femmes et des Enfants Victimes de Violence, ayant instauré un dispositif respectueux de l'intimité de la victime¹⁷ 	A définir (cf. plus bas, informations sur indicateurs)	A définir	DP
Produits directs	Amélioration de la relation entre l'aide extérieure et les processus politiques et budgétaires nationaux	Coordination de l'appui au renforcement des capacités dans le secteur	Cet indicateur ne sera pas un indicateur de décaissement		

Informations sur quelques indicateurs :

12 DRS ayant conclu des contrats spécifiques avec au moins un responsable de programme budgétaire tenant compte de la dimension genre.

- Cet indicateur permet une mesure de la prise en compte de la dimension genre dans le cadre de la déconcentration. Cet indicateur est également retenu par l'AFD (dans son PrPP sur la BSG). Cet indicateur figure au PDP 2019.Obj.701-5 . Des ajustements sont encore à préciser pour cet indicateur lors de la prochaine mission. Les cibles annuelles seront basées sur le nombre de contrats additionnels conclus avec d'autres responsables de programme tenant compte de la dimension genre.

¹⁷. Voir plus bas informations pour cet indicateur.

Taux d'achèvement en CPN en milieu rural

- La couverture en CPN en milieu rural était suivie dans le PASS II. Ici c'est le taux d'achèvement qui pourrait être spécifié sur base de 4 CPN voire plus. En effet, l'OMS recommande d'avoir 8 CPN pendant la grossesse (8 contacts). Au Maroc, pour le moment la pratique est de 4 CPN, mais va évoluer suite à ces recommandations. A l'issue d'un atelier de consensus qui devrait se tenir très prochainement (juin), il sera déterminé quel nombre sera retenu pour le Maroc. La valeur de l'année de base et cibles pour l'indicateur proposé seront établies en fonction des résultats de l'atelier et du temps mis à former le personnel (sages-femmes).

Nombre d'Unités intégrées de Prise en Charge des Femmes et des Enfants Victimes de Violence ayant instauré un dispositif respectueux de l'intimité de la victime

- Cet indicateur va mesurer une des dimensions de la qualité des unités de prise en charge des femmes et enfants victimes de violence¹⁸. Ces unités sont très souvent mises en place sans répondre à la normalisation et aux recommandations internationales et leur niveau qualitatif s'en trouve affaibli. Elles manquent de moyens ou d'un accueil approprié ; la façon dont la victime est accueillie est souvent peu adapté à sa situation (locaux et/ou écoute) ce qui rajoute du stress à sa souffrance. Des efforts sont à faire pour améliorer cette prise en charge par les unités et par là pour encourager les victimes à s'y rendre. La récente enquête nationale de prévalence sur les violences faites aux femmes¹⁹ indique que 93% d'entre elles ne portent pas plainte et que 71% n'en parlent à personne. La valeur de l'année de base sera établie par audit réalisé par le ministère, pour les autres années les données seront produites en routine par la Direction de la Population.
Remarque. L'indicateur : Effectif par milieu des femmes victimes de violences prises en charge au niveau des unités intégrées de prise en charge des femmes et enfants implantées dans les hôpitaux, qui est un résultat du programme 702/indicateur 702.2.5, n'a pu être utilisé pour le PASSIII car il a déjà été retenu dans un autre appui budgétaire de l'UE au Maroc (MOUSSAWAT).

Incidence des infections nosocomiales

- Une infection est nosocomiale si elle survient au cours ou au décours d'une prise en charge (diagnostique, thérapeutique ou préventive) d'un patient dans un établissement de santé et si elle n'était ni présente, ni en incubation, au début de la prise en charge. Pour les infections de site opératoire, on considère comme nosocomiales les infections survenues dans les 30 jours suivant l'intervention ou, s'il y a mise en place d'une prothèse ou d'un implant, dans l'année qui suit l'intervention. Cette durée est également admise pour le suivi d'un

¹⁸. La loi 103-13 relative à la lutte contre les violences faites aux femmes et en particulier son Art.10 sur les cellules (ici Unités) de prise en charge. Jo / n° 6655 du 12 mars 2018.

¹⁹. Deuxième enquête nationale sur la prévalence de la violence à l'égard des femmes au Maroc - Ministère de la famille, de la solidarité, de l'égalité et du développement social, Royaume du Maroc- mai 2019.

accouchement. Elle est mesurée en nombre d'IN rapporté à la durée d'exposition au risque (durée d'hospitalisation ou durée d'exposition à un dispositif invasif). Les infections nosocomiales font partie du Système de notification des événements indésirables mis en place par la DHSA.

Taux d'hospitalisation

- Nombre de séjours hospitaliers en MCO (Médecine, Chirurgie, Obstétrique) pour 1000 personnes de la tranche d'âge concernée (hommes, femmes ou deux sexes confondus). Les séjours hospitaliers sont domiciliés et rapportés à la date des soins (mois de la fin de l'hospitalisation MCO). Cet indicateur est un indicateur de recours aux soins, il dépend notamment de l'accessibilité aux établissements hospitaliers, mais il peut aussi être signe d'un retard d'accès aux soins lorsqu'il est élevé, le recours à l'hospitalisation étant nécessaire du fait d'une absence de prise en charge précoce.

Nouvelles représentations administratives régionales du Ministère de la Santé telles que définies par le schéma directeur qui sont opérationnelles,

- Mesure prévue dans le Décret 2-17 Charte nationale de la déconcentration administrative. Art 11 et dans le décret qui l'accompagne (canevas de plan directeur).

Le ratio des postes d'affectation des médecins ouverts dans les zones rurales

- Cet indicateur est retenu dans le PDP 2019 -700.1.2.



Annexe III

de la décision d'exécution de la Commission relative au programme d'action pluriannuel en faveur du Maroc pour les années 2019 et 2020 partie I

Document d'action concernant le Programme Hakama II – Axe relatif à la réforme de l'administration publique (HAKAMA II – PAR)

PROGRAMME

Le présent document constitue le programme de travail annuel au sens de l'article 110, paragraphe 2, du règlement financier et le programme d'action/la mesure au sens des articles 2 et 3 du règlement n 236/2014.

1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS	Programme Hakama II – Axe relatif à la réforme de l'administration publique Numéro CRIS: 2019/042-141 financé(e) par l'Instrument européen de voisinage	
2. Zone bénéficiaire de l'action/localisation	Maroc	
3. Document de programmation	Cadre Unique d'Appui pour l'appui de l'UE au Maroc (2014-2020)	
4. Objectifs de développement durable (ODD)	ODD 16 (principal) "Paix, Justice et Institutions Efficaces" ODD 8 (significatif) : "Croissance économique soutenue, partagée et durable, plein emploi productif et travail décent pour tous "	
5. Secteur d'intervention/domaine thématique	Appui à la Réforme de l'Administration Publique	Aide au développement: OUI
6. Montants concernés	Coût total estimé: 40 000 000 EUR Montant total de la contribution du budget de l'UE: 40 000 000 EUR au titre de l'appui budgétaire dont 39 800 000 EUR au titre de l'appui budgétaire et 200 000 EUR au titre de l'appui complémentaire.	

7. Modalité(s) d'aide et modalité(s) de mise en œuvre	Appui budgétaire Gestion directe avec: - appui budgétaire: contrat d'appui aux performances des réformes sectorielles, passation de marchés de services			
8 a) Code(s) CAD	15110 – Politiques publiques et gestion administrative			
b) Principal canal de distribution	10000 - PUBLIC SECTOR INSTITUTIONS			
9. Marqueurs (issus du formulaire CRIS CAD)	Objectif stratégique général	Non ciblé	Objectif significatif	Objectif principal
	Développement de la participation/bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	X
	Aide à l'environnement	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Égalité entre les hommes et les femmes et émancipation des femmes et des jeunes filles	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Développement du commerce	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Santé génésique, maternelle, néonatale et infantile	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Marqueurs de la convention de Rio	Non ciblé	Objectif significatif	Objectif principal
	Diversité biologique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Lutte contre la désertification	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Atténuation du changement climatique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Adaptation au changement climatique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	10. Programmes thématiques phares « Biens publics mondiaux et les défis qui les accompagnent »	Cette action contribue principalement à progresser vers la réalisation de l'Objectif 16 visant à promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes à tous aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous, ainsi qu'à l'Objectif 8 consacré à la promotion d'une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent.		

RESUME

Le Programme 'Hakama II – PAR' pour le renforcement de la gouvernance publique s'inscrit dans la continuité du programme Hakama qui a accompagné la traduction législative, réglementaire et opérationnelle des principes de bonne gouvernance introduits par la Constitution (2011) en matière de gestion publique. La présente action vise à accompagner l'application concrète de ces principes, lois et règlements à la gestion de l'administrative et la prestation de services publiques.

Pour ce faire, le programme 'Hakama II – PAR' appuiera la mise en œuvre des priorités du programme national de réforme de l'administration porté par le Ministère de la réforme de

l'administration et de fonction publique (MRAFP), à savoir, la prestation de services publics, la déconcentration administrative et la transformation numérique.

Les principaux résultats attendus de l'action sont :

- Une meilleure prise en compte de l'opportunité, du coût et de la qualité des prestations de service public afin d'augmenter leur contribution à la qualité de vie des citoyens.
- Une meilleure organisation institutionnelle et spatiale des services de l'Etat améliore l'accès aux services publics et la prise en compte des besoins des citoyens sur l'ensemble du territoire.
- Le processus de dématérialisation des procédures administratives facilite les démarches des citoyens, améliore la qualité des services qui leur sont rendus et en réduit le coût.

ANALYSE DU CONTEXTE

1.1 Description du contexte

Depuis la fin des années 1990, l'ouverture et la libéralisation graduelles de l'économie marocaine, alliées à une politique active d'investissement public, sont à l'origine de l'accélération de la croissance économique, d'une augmentation sensible du niveau de vie moyen de la population¹, de l'éradication de l'extrême pauvreté et d'une amélioration de l'accès aux services publics de base². Toutefois, les analyses récentes montrent que le potentiel actuel de croissance de l'économie marocaine est insuffisant pour réduire le taux de chômage, qui frappe près d'un jeune sur trois.

Le pays figure au 123^{ème} rang du classement de développement humain publié par le PNUD pour l'année 2018, le taux d'analphabétisme s'élève à 32% de la population³, et le royaume possède le niveau d'inégalités sociales et territoriales le plus élevé d'Afrique du nord - le développement se concentrant dans les régions de Casablanca-Settat et de Rabat-Salé- Kénitra⁴.

Dans ce contexte, l'objectif d'une croissance durable et inclusive souffre de la faiblesse de la gestion de l'administration publique, notamment en ce qui concerne ses prestations de services aux usagers. Les pouvoirs publics marocains en sont pleinement conscients et cherchent à les améliorer. Mais les efforts significatifs consentis à ce jour n'ont pas encore donné de résultats à la hauteur des attentes de la population et des acteurs économiques.

La forte **centralisation de l'administration, la faible qualité des services publics**, et le **niveau encore relativement bas de la numérisation de l'administration** et de l'économie constituent, en effet, des freins tant à l'amélioration des conditions de vie des citoyens qu'à la croissance économique équilibrée du pays. Ces trois domaines constituent, en conséquence, des domaines forts d'intervention arrêtés par le gouvernement et le parlement marocains. Ils

¹. Le PIB par habitant a quasiment doublé (USD 3 360 en 2018).

². Diagnostic de Croissance, 2015, Banque Africaine de Développement; Country Economic Memorandum, Banque Mondiale, 2016 ; Article IV, 2017, FMI ; OCDE, 2018, Examen multidimensionnel du Maroc.

³.

<http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMTendanceStatPays?codeTheme=4&codeStat=SE.ADT.LITR.ZS&codePays=MAR&optionsPeriodes=Aucune&codeTheme2=4&codeStat2=x&codePays2=BOL&optionsDetPeriodes=avecNomP&langue=fr>.

⁴. ONDH, Disparités territoriales en matière de développement social au Maroc, Analyse régionale, <http://www.ondh.ma/fr/publications/disparites-territoriales-matiere-developpement-social-au-maroc-analyse-regionale>.

forment à ce titre, les trois axes d'intervention d'appui à la réforme de l'administration publique d'Hakama II.

Au Maroc, **la qualité des services publics** du pays constitue historiquement un sujet de mécontentement pour les usagers, une entrave au développement économique et social et une inquiétude pour les pouvoirs publics. En inscrivant au rang des principes et règles constitutionnels la qualité des services publics, la constitution de 2011 a traduit la volonté du Maroc de moderniser son administration, de la mettre à l'écoute des citoyens, de respecter les principes d'égalité de traitement et d'organiser ses services pour assurer l'accessibilité territoriale et la continuité des prestations. Mais en dépit de progrès importants en termes de couverture, d'accès et d'efficacité de la prestation de services au cours des dernières années, la perception des marocains sur la performance de l'administration publique et les services qu'elle leur délivre demeure globalement négative (temps d'attente, mauvaise information, personnel peu avenant, corruption).

La centralisation politique et administrative a de longue date été identifiée comme une entrave au développement du Maroc. Elle a été une des causes de la régionalisation envisagée, dès avant les événements du Printemps arabe en 2011⁵ et l'adoption d'une nouvelle constitution par le pays. Cette centralisation excessive s'explique par différentes raisons : l'héritage administratif français, la nécessité de renforcer la cohésion nationale à l'issue de l'indépendance, la vision forte et autoritaire du rôle de l'Etat, la rareté des moyens humains et matériels regroupés dans la capitale et les grandes villes du pays, le rôle essentiel de l'Etat dans l'économie et la société pour pallier les carences du secteur privé.

La nouvelle constitution a marqué une rupture importante dans l'histoire marocaine. Elle est une étape dans le processus de parachèvement de la construction de l'État de droit et des institutions démocratiques au Maroc. Elle consacre les principes de transparence, d'égalité de traitement et d'écoute des citoyens, de reddition de comptes et de décentralisation pour présider à la gestion de l'administration publique. Les dispositions de son Titre XI portent sur la régionalisation avancée. Pour leur application, trois lois organiques ordonnant la décentralisation au bénéfice des collectivités locales ont été adoptées, instaurant un nouveau découpage administratif à la faveur de la création de douze régions dotées d'une autonomie administrative et financière, et conçues comme l'échelon de territorialisation des politiques publiques sectorielles. Pour accompagner la régionalisation, l'Etat amorce aujourd'hui la déconcentration de ses structures administratives, fondée sur les principes de subsidiarité, d'efficacité et d'efficience dans la gestion administrative.

La transformation numérique du secteur public joue un rôle important dans le développement économique et social du pays en modifiant les modèles de production de biens et de services et conditionne pour partie l'amélioration de la qualité de services aux usagers. Parti de loin, le Maroc a réalisé d'importants investissements d'infrastructures et consacré des ressources significatives aux Nouvelles Technologies de l'Information. Les progrès accomplis en matière de simplification administrative et de e-gouvernement, notamment en faveur des entreprises, sont aussi incontestables. Le bilan demeure toutefois mitigé, les investissements ne s'étant globalement que faiblement traduits par une amélioration du service rendu aux citoyens.

⁵. Commission consultative de la régionalisation, Rapport sur la régionalisation avancée, Royaume du Maroc, 2011, <http://knowledge.uclga.org/IMG/pdf/rapportsurlaregionalisationavancee.pdf>.

Les évaluations produites⁶ soulignent le faible avancement des projets d'e-gov et l'inachèvement de certains projets structurants tels que l'identifiant unique du citoyen ou des entreprises, ou les projets de liaison entre les réseaux différents de l'administration publique.

Dans le domaine numérique, le contexte institutionnel marocain a privilégié la mise en œuvre de stratégies sectorielles, portées par des Ministères jouissant d'une large autonomie (Ministère de l'économie et des finances, Ministère de l'Intérieur, Ministère de l'Agriculture, Ministère de la réforme de l'administration et de fonction publique - MRAFP), ou, s'agissant des stratégies adressées aux entreprises, portées par la Commission Nationale de l'Environnement des Affaires, placée directement sous la responsabilité du Chef de Gouvernement. Ainsi, le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) conduit une stratégie dynamique de dématérialisation et d'amélioration de la qualité des services, dont la dématérialisation des services des impôts constitue un exemple probant. Des initiatives comparables en matière de rationalisation des procédures administratives et de dématérialisation sont portées par le Ministère de l'Intérieur qui joue, par exemple, un rôle clé dans le développement d'un identifiant social unique qui guidera l'accès aux prestations de protection sociale. Ces réformes manquent toutefois de transversalité, de coopération entre les services administratifs, et d'une démarche coordonnée. Elles restent trop compartimentées et peu connues, empêchant une compréhension plus globale de la politique et de l'action des pouvoirs publics en la matière.

Pour répondre à ces défis, le Ministre chargé par le Chef du Gouvernement de piloter la modernisation de l'administration, a présenté en août 2017, un Plan National de la Réforme de l'Administration 2018 –2021 (PNRA) qui prévoit quatre transformations structurelles, quatre principaux leviers d'action, 24 Principaux projets et quatre Outils de mise en œuvre :

- ✓ *La transformation organisationnelle* (5 projets), centrée sur la réorganisation des départements ministériels dans le sillage de l'adoption de la Charte de la déconcentration.
- ✓ *La transformation managériale* (10 projets), en lien avec la consolidation du cadre législatif et réglementaire⁷, l'amélioration du fonctionnement de la fonction publique⁸ et le renforcement des dispositifs transversaux d'amélioration de la qualité et de l'accessibilité des services publics.
- ✓ *La transformation numérique* (5 projets), axée sur la formulation d'un cadre législatif et réglementaire propice à la généralisation de l'administration numérique, le développement d'un schéma directeur de la transformation numérique, la mise en place d'un référentiel de la maturité des services en lignes des départements ministériels et le développement de l'interopérabilité au sein de l'administration.
- ✓ *La transformation déontologique* (4 projets), centrée sur la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre la corruption, l'opérationnalisation de la loi sur l'accès à l'information (qui sera d'application début 2020) et le suivi de la mise en œuvre du Plan National pour un Gouvernement Ouvert (2018-2020)⁹.

6. Conseil Economique, Social et Environnemental, Rapport annuel 2013, http://www.cese.ma/Documents/PDF/Rapports%20annuels/Rapport%20annuel%202013/Rapport_Annuel-2013-VF.pdf ; Evaluations de la Cour des Comptes sur les services publics en ligne orientés usagers de 2014 et de 2018.

7. Projets loi de Charte des services publics et sur l'opposabilité et la simplification des procédures.

8. Gestion des ressources humaines par les compétences, création d'une haute fonction publique, développement d'un dispositif d'évaluation des fonctionnaires.

9. Ces actions sont reprises dans le cadre du Plan d'Action, disponible sur le site du MRAFP, qui reprend plus en détail les 18 engagements devant être mis en œuvre d'ici à août 2020, et présente les dispositifs de coordination et de suivi de sa mise en œuvre.

1.2 Cadre stratégique de l'action (mondial, l'UE)

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

Le programme 'Hakama II – PAR' s'inscrit pleinement dans au moins deux des quatre domaines qui constituent le cœur de la nouvelle Politique Européenne de Voisinage, à savoir la promotion : (i) de la bonne gouvernance et la démocratie et (ii) du développement économique pour la stabilisation.

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

Le Cadre Unique d'Appui (2014-2020) qui sert de document de référence à l'action de l'UE prévoit *d'accompagner [...] le Maroc en promouvant les principes de bonne gouvernance, y compris de saine gestion des finances publiques, d'organisation territoriale décentralisée, de solidarité en faveur de la résorption des déficits de développement, de l'amélioration de la qualité des services publics rendus au niveau le plus proche du citoyen et enfin de transparence, de reddition des comptes et de lutte contre la corruption.*

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

1.3 Analyse des politiques publiques du pays partenaire/de la région

Le périmètre et les principes présidant à la réforme de l'administration publique marocaine ont été fixés par le Titre XII de la **Constitution** intitulé *De la bonne gouvernance*. Leur opérationnalisation constitue l'une des priorités affichées du **Programme Gouvernemental** (2017-2021), notamment en ce qui concerne son deuxième axe intitulé *Renforcement des valeurs d'intégrité, Réforme de l'Administration, Ancrage de la bonne gouvernance*.

Le **Plan National de la Réforme de l'Administration** (PNRA 2018-2021), évoqué précédemment, prévoit une revue annuelle de la mise en œuvre des 24 projets à l'aune du calendrier prévisionnel et des indicateurs de mise en œuvre définis pour chacun d'eux. Mais l'absence d'évaluation des risques, de mesures de mitigation ou d'indicateurs de résultats, limite l'usage de ce dispositif pour le pilotage de l'application de la réforme. Les informations sur les effectifs (humains, budgétaires, institutionnels) à mobiliser et à déployer sont parcellaires. Ces considérations sont reléguées au niveau des projets eux-mêmes, mais les informations publiées à cet égard demeurent incomplètes.

Dans le domaine de la qualité de prestations de services (1^{er} axe d'intervention)

L'article 154 de la Constitution a posé le principe d'égalité d'accès aux services publics et de la couverture équitable de ceux-ci sur l'ensemble du territoire du pays. Désormais, le cadre législatif de la décentralisation¹⁰ et de la déconcentration¹¹ donne l'assise juridique nécessaire à la mise en œuvre d'une plus grande proximité des services et d'une accessibilité territoriale renforcée.

Dans cet esprit de cohérence et de réponse aux attentes des citoyens, la Charte des services publics, prévue par l'article 157 de la constitution, consacrera les règles de bonne gouvernance des services publics, des collectivités locales et établissements publics ainsi que les devoirs et les obligations des agents publics, la déontologie et un certain nombre de droits pour les usagers. Ce texte sera adopté par une loi dont le projet se trouve aujourd'hui au Secrétariat général du gouvernement. Il serait inscrit à l'ordre d'un conseil du gouvernement dans un délai plausible de trois mois.

Le Plan National de la Réforme de l'Administration 2018–2021 inclut notamment les objectifs suivants :

- ✓ **l'amélioration de la qualité de service** : pour simplifier la vie des citoyens, toutes les administrations sont désormais habilitées à certifier elles-mêmes les copies conformes et les signatures. Grâce au lancement du portail unifié des plaintes (Chikaya), l'administration entendra mieux les citoyens. Une expérience pilote des services de proximité au niveau d'une annexe administrative relevant de la Wilaya de Rabat-Salé permettra de diminuer le temps d'attente, de mieux orienter les citoyens et de réduire les coûts de fonctionnement.
- ✓ **le renforcement des compétences en ressources humaines** : effectifs trop importants, système de rémunération trop rigide, absentéisme, autant de difficultés qui auraient dû conduire à réviser le Statut général de la Fonction publique, datant de 1958. Cependant, le contexte politique et social actuel et la proximité des élections législatives ont convaincu le gouvernement de différer la réforme du Statut général et de ne procéder qu'à des réformes de gestion des ressources humaines.

Dans le domaine de l'organisation des administrations et de la déconcentration administrative (2^{ème} axe d'intervention)

Le gouvernement a établi une nouvelle vision de l'administration déconcentrée répondant aux objectifs suivants :

- ✓ le renforcement de l'efficacité de l'administration déconcentrée, en améliorant les relations vis-à-vis de ses administrés (**relation administration - citoyen**) : la déconcentration doit permettre d'améliorer la réponse des administrations aux exigences diverses exprimées par les citoyens sur l'ensemble des territoires
- ✓ l'assistance, l'appui et le conseil aux élus locaux (**relation administration – élus**) : les services déconcentrés doivent être en position de dialoguer d'égal à égal avec les nouveaux exécutifs régionaux et locaux

^{10.}

La décentralisation consiste à transférer à des collectivités locales élues des compétences et de des moyens exercés par l'État.

^{11.}

La déconcentration consiste à déléguer ou transférer des compétences des administrations centrales vers leurs services déconcentrés répartis sur le territoire. À la différence de la décentralisation, les services déconcentrés dépendent directement du pouvoir central.

- ✓ l'instauration de politiques publiques intégrées et efficaces, garantissant la cohérence et la synergie nécessaires entre les politiques publiques (**relation entre administrations**) : la déconcentration doit permettre d'apporter une plus grande cohérence dans l'action de l'administration aux niveaux régionaux et locaux, notamment en matière d'investissement public

Sur la base des principes énoncés, les axes majeurs de la nouvelle conception de l'administration déconcentrée visent à :

- ✓ clarifier le rôle des administrations centrales, qui se limiteront à la conception, la programmation, l'orientation, l'évaluation et le suivi de la performance des services déconcentrés, ainsi que la préparation des textes législatifs et réglementaires (principe de subsidiarité) ;
- ✓ accompagner la réforme en cours en mettant l'accent sur le niveau régional, en tant que cadre approprié pour harmoniser les politiques publiques et niveau éminent pour la programmation des projets interministériels. Les administrations provinciales s'acquitteront de la mission d'exécution des politiques publiques et de réalisation des projets et programmes, ainsi que l'assistance et l'appui technique au profit des collectivités territoriales ;
- ✓ regrouper les missions similaires, compatibles ou complémentaires, à travers la création de structures régionales fortes capables de réaliser des projets régionaux exigeant l'implication des plusieurs services ministériels, installés au même niveau territorial ;
- ✓ clarifier le champ d'intervention et les articulations entre les différents acteurs au niveau territorial (administrations centrales et services déconcentrés, autorités locales...) à travers de la délégation de pouvoirs de décision, en mettant l'accent sur la coordination des activités des services déconcentrés et la garantie de l'unicité de l'action de l'Etat au niveau régional.

Pour ce faire, le décret 2-17-618 du 26 décembre 2018 portant **Charte nationale de la déconcentration administrative** se fonde sur la territorialisation des politiques nationales et clarifie :

- ✓ **Les nouvelles attributions des services** de l'administration aux niveaux centraux, régionaux, provinciaux et locaux, distribuées selon un principe de subsidiarité : l'administration centrale définira la stratégie et les orientations, l'échelon régional coordonnera ou exécutera, et l'échelon provincial se limitant à l'exécution.
- ✓ **L'organisation des services déconcentrés selon une logique d'inter-ministériarité** : des pôles interministériels regroupés par type d'activités et dirigés par un Directeur Régional disposant d'une délégation de pouvoirs, en particulier d'engagement des crédits, seront mis en place ; les Walis (équivalent des préfets français) assureront la coordination et le pilotage des politiques publiques, afin d'améliorer la coordination interministérielle au niveau des territoires, puis négocieront pour le compte de l'Etat l'ensemble des engagements conventionnels avec les collectivités territoriales.
- ✓ **Les modalités de mise en œuvre** du processus de déconcentration, dont la première étape est prévue sur une période de trois ans à l'issue de laquelle les transferts de compétences, les réorganisations administratives et les nouveaux modes de fonctionnement devront être finalisés ou adoptés.

La coordination et le suivi de sa mise en œuvre est confiée à une Commission interministérielle de la déconcentration administrative¹² composée du chef du gouvernement, du secrétaire général du gouvernement, du ministre de l'intérieur, du ministre des finances et du ministre de la réforme de l'administration et de la fonction publique. Sa feuille de route s'articule autour de six axes (gouvernance, organisation et structures administratives, ressources humaines, contrôle financier, délégation de pouvoir, formation et sensibilisation) et contient 23 mesures prioritaires. Son secrétariat technique est assuré par le MRAFP. Le décret prévoit également la création de commissions régionales de coordination pour superviser la mise en œuvre aux niveaux des services déconcentrés¹³.

Un deuxième décret, adopté en janvier 2019¹⁴, à destination des Départements Ministériels, présente des modèles-types de schéma directeurs de déconcentration qui devront, le 25 juin 2019, leur permettre de détailler leurs plans d'action en matière de transferts de compétences et de ressources humaines et financières aux niveaux régionaux et provinciaux, et définir les nouveaux objectifs de politiques publiques assignés aux services déconcentrés qui en résultent.

Dans le domaine de la transformation du numérique (3^{ème} axe d'intervention)

Le Maroc a lancé la Stratégie interministérielle intitulée *Maroc Digital 2020*, pilotée par le Ministère de l'Industrie, de l'Investissement, du Commerce et de l'Economie Numérique, en partenariat avec les départements et entités concernés. Cette stratégie couvre trois axes :

- ✓ le développement d'un schéma directeur informatique global et le renforcement des ERP communs, de l'interopérabilité des systèmes et l'utilisation de centres de données mutualisés
- ✓ la réduction de la fracture digitale au profit des citoyens (connectivité pour tous, programmes de l'enseignement primaire, secondaire et supérieur, accès public à la WIFI) et des entreprises, notamment les petites et moyennes entreprises (PME)/très petites entreprises (TPE) (régions défavorisées en matière de connectivité)
- ✓ la transformation intégrée des activités / secteurs clés pour le développement économique (PortNet¹⁵, Santé,)

La stratégie inclut en outre une composante spécifique dévolue au développement de l'administration électronique (le programme e-gov) avec comme objectif principal d'atteindre 50% des démarches administratives offertes en ligne.

Quelques réalisations sont à souligner, notamment : l'adoption en 2018 de la loi sur l'accès à l'information¹⁶ – comportant 30 articles répartis en 7 chapitres ; la mise en ligne d'un portail national des données publiques ouvertes du Maroc (www.data.gov.ma) ; l'adoption d'une stratégie de cyber-sécurité et d'une directive nationale sur la sécurité des systèmes d'information ; la mise en place d'une plateforme « Gateway gouvernementale¹⁷ » donnant un

¹². Articles 38 et 40 du Décret.

¹³. Ces commissions comprennent les gouverneurs des provinces concernées, le secrétaire général aux affaires régionales (structure nouvelle qui verra le jour), les présidents des services déconcentrés et les responsables des centres régionaux d'investissement et d'autres établissements publics régionaux. Elles se réuniront au minimum une fois tous les mois, sur invitation du wali de la région. Décret n°2-19-40 du 24 janvier 2019.

¹⁵. <https://portail.portnet.ma/fr/user>.

¹⁶. Loi n° 31-13 du 22 février 2018, B.O n° 6670 du 03-05-2018.

¹⁷. <http://www.egov.ma/fr/feuilles-de-route/gateway-gouvernementale>.

accès commun aux données des services administratifs (mais dont le fonctionnement effectif n'est pas satisfaisant et fait actuellement l'objet d'un audit).

Les pouvoirs publics ont par ailleurs accompli d'importants progrès dans la **simplification et la numérisation des procédures administratives liées à la vie des affaires**, aux fins d'accroître l'attractivité internationale de l'économie marocaine. Dans ce contexte, le Ministère de l'Economie et des Finances a mis en œuvre une stratégie dynamique de dématérialisation et d'amélioration de la qualité des services, par exemple, par la numérisation des services des impôts, ainsi que la transcription et la publication de 26 services administratifs liés à l'entreprise sur le portail national *www.business-procedures.ma* pour huit régions du royaume. Ce projet a contribué à faire passer le classement du Maroc dans le rapport Doing Business de 69^{ème} en 2018 à 60^{ème} en 2019.

Autre projet majeur : le **référentiel de la « maturité » des services en ligne**, préparé par le MRAFP et qui présentera un inventaire exhaustif des 443 procédures en ligne, classées selon leur degré de maturité (information en ligne, dématérialisation partielle, dématérialisation complète). Ce travail donnera lieu à la conception par les Départements Ministériels de plans directeurs de développement des procédures numériques, visant à estimer les moyens nécessaires à leur mise en œuvre (ressources humaines et financières, assistance technique et formation). Le référentiel constituera la base du dispositif de suivi des progrès réalisés par les Départements en matière de numérisation des procédures et de l'évolution de leurs besoins en cours de réalisation.

Les diagnostics récents de la mise en œuvre de cette stratégie montrent pourtant qu'en dépit de ces avancées, le développement du digital au Maroc a marqué le pas au cours des dernières années, comme en témoignent le recul du pays dans les classements internationaux du secteur (voir section 1.5). L'une des faiblesses invoquées concerne le manque de coordination et de cohérence des interventions du secteur public en la matière. Ceci particulièrement vrai pour ce qui est du développement de l'administration électronique.

Afin de faire face à ces obstacles, **une Agence du Développement Digital (ADD) a été créée en 2017** par voie législative pour appuyer et coordonner les entités publiques en matière de dématérialisation et de développement des services en ligne à destination des usagers. Dans le même temps, le MRAFP a été chargé de superviser la modernisation du cadre législatif et réglementaire et de formuler un **plan directeur de la transformation numérique de l'administration publique**. Dans ce cadre, un **projet de loi sur l'administration électronique**, porté par le MRAFP, l'ADD et le Ministère de l'Industrie actuellement en cours de discussion. Ce texte aura pour objet de :

- ✓ Clarifier la gouvernance entourant les échanges de données entre administration et les normes présidents à l'interopérabilité de leurs systèmes d'information dans le but de généraliser le principe du « une seule fois »
- ✓ Définir les modalités de mise en œuvre des principes d'open data pour la dissémination des informations par les administrations
- ✓ Définir les principes et les dispositions législatifs et réglementaires nécessaires à la sécurisation des données numériques

- ✓ Définir les principes et les normes président aux échanges d'information et aux transactions avec les citoyens (tel que : identifiants uniques / communs, identité numérique, notifications électroniques, attestations électroniques)

1.4 Analyse des parties prenantes

La réforme de l'administration s'avère un vaste chantier transversal, à la fois interministériel et décliné sur tout le territoire par les différents niveaux d'administrations déconcentrées et décentralisées. A ce titre, l'ensemble des départements ministériels et des établissements publics sont porteurs de la réforme. La réforme affecte aussi les entreprises et la société civile, en général.

Les bénéficiaires finaux comprennent les citoyens en tant que principaux usagers des services publics ; les entreprises ; les organisations non gouvernementales représentant différents groupes d'intérêt ; les organisations non gouvernementales exécutant des tâches et des services gouvernementaux délégués.

Au niveau politique, les parties prenantes sont : le Chef de gouvernement, les Ministres et les membres du Cabinet des Ministres. Au niveau administratif, les réformes impliquent les hauts fonctionnaires, les cadres et les agents de la fonction publique ainsi que ceux des établissements publics.

Le pilotage et le suivi de chacun des trois objectifs spécifiques de la composante réforme de l'administration publique du programme Hakama II incombent à trois acteurs :

- « Une meilleure prise en compte de l'opportunité, du coût et de la qualité des prestations de service public augmente leur contribution à la qualité de vie des citoyens » relève du MRAFP
- « Une meilleure organisation institutionnelle et spatiale des services de l'Etat améliore l'accès aux services publics et la prise en compte des besoins des citoyens sur l'ensemble du territoire » relève du Ministère de l'Intérieur
- « Le processus de dématérialisation des procédures administratives facilite les démarches des citoyens, améliore la qualité des services qui leurs sont rendus et en réduit le coût » relève de l'ADD et du MRAFP.

Le Ministère de la réforme de l'administration et de fonction publique (MRAFP)

Le MRAFP, Ministère délégué auprès du Chef du gouvernement, a pour mandat d'impulser, de coordonner et de mener, en concertation avec les autres Ministères, l'ensemble des actions et mesures nécessaires de modernisation et de réforme de l'administration. Ces missions incluent les mesures déjà évoquées de simplification des procédures administratives et d'amélioration de la qualité des services publics ou de développement de l'administration numérique. Elles concernent également la gestion et la réforme de la fonction publique.

L'effectif du Ministère (273 personnes en activité) est relativement important et composé d'un taux élevé d'encadrement (73% de cadres, 9% d'agents de maîtrise), mais certaines compétences ne sont pas adéquatement pourvues. Il s'agit notamment de celles tenant au travail légistique et au développement d'une démarche de collaboration et d'appui des Ministères dans la mise en œuvre des réformes.

Une assistance technique, financée par le programme Hakama I, a permis de renforcer la capacité du Ministère et contribuer à une révision des modalités de gestion interne du Ministère. Il sera important, dans le cadre du nouveau programme, de poursuivre cet accompagnement.

Le Ministère de l'Intérieur

Le Ministère de l'Intérieur orchestre la décentralisation et assume un rôle important dans la conception de la déconcentration. De même, à travers les Walis, préfets, et les Secrétariats généraux pour les affaires régionales, il jouera un rôle fondamental dans la coordination des services déconcentrés de l'Etat et la coopération avec l'administration centrale.

Le Ministère dispose d'un encadrement de qualité, formé par ses écoles de formation des personnels d'autorité (notamment l'Institut Royal d'Administration Territoriale) à même de piloter la mise en œuvre de la réforme. Des efforts importants seront néanmoins nécessaires pour former les agents des services déconcentrés du Ministère pour assumer les responsabilités nouvelles qui leur seront transférées. Des discussions sont en cours avec le Ministère pour la mise en œuvre d'un jumelage sur ce sujet.

L'Agence du Développement Digital (ADD)

L'ADD a été créée par la loi du 30 août 2017. Elle est destinée à améliorer la gouvernance de l'action de l'Etat dans le domaine numérique et à renforcer les moyens de mise œuvre de l'État. Ses missions incluent l'assistance aux Ministères dans leur transition vers l'administration électronique et le développement de l'interopérabilité des systèmes d'information des administrations et des plateformes d'échanges avec les citoyens. A cet effet, l'ADD est chargée d'élaborer le schéma directeur de la transformation numérique de l'administration, en lien avec le MRAFP.

Son conseil d'administration, présidé par le Chef du gouvernement, est composé de représentants des principaux Ministères¹⁸, de l'Agence nationale de réglementation des télécommunications, du secteur privé et des personnalités qualifiées. Ses règles de gestion variées et flexibles (engagement d'agents contractuels, passation des marchés publics sous une forme simplifiée, mise en œuvre directe, délégation de service public, signature de partenariats avec le secteur privé) devraient lui permettre d'intervenir de façon beaucoup plus rapide et agiles et que les autres entités publiques. Son budget est de 20 millions de dirhams. Elle a également accès au Fonds de 235 millions de dirhams destiné au service universel des télécommunications (alimenté par une taxe sur les opérateurs de télécommunications). Le budget pourra être majoré par des ressources provenant du budget général, d'autres ressources propres de l'ADD et des contributions des bailleurs de fonds.

Son premier Conseil d'administration a approuvé un certain nombre de chantiers prioritaires : E-gouvernement ; soutien au secteur privé ; simplification de la vie des citoyens dans leurs relations avec l'administration ; réduction de la fracture numérique. Au début de l'année 2019, le deuxième conseil d'administration de l'ADD, a intégré l'Intelligence artificielle, parmi ses priorités.

L'ADD est encore en phase de lancement. En particulier, sur les 68 agents prévus, la moitié a, à ce jour, été recrutée. De même, sa feuille de route est en cours de rédaction, et la nature de ses

¹⁸. Ministère de l'Economie et des Finances, MRAFP, Ministère de l'Intérieur, Ministère de l'Education et de l'enseignement supérieur, Ministère de la Défense.

liens avec sa tutelle, le Ministère de l'Industrie, et le Ministère en charge de la transformation numérique restent encore à clarifier. Le développement d'une collaboration resserrée entre ces trois entités (qui existerait déjà au niveau technique) contribuera significativement à la cohérence des interventions publiques dans ce domaine. La nomination par sa Majesté d'un Directeur Général en février 2019 contribuera à renforcer la légitimité de cette nouvelle institution.

L'appui de l'UE à l'ADD dans le cadre d'Hakama II permettrait de l'accompagner dans la mise en œuvre de solutions innovantes pour le développement du numérique public, et également dans ses actions destinées à assurer l'interopérabilité et le partage de l'information au sein des administrations.

1.5 Analyse des problèmes/domaines d'appui prioritaires

Dans le domaine de la prestation de services (composante 1)

Les résultats préliminaires du diagnostic SIGMA des principes d'administration en matière de prestation de services concordent globalement avec les conclusions d'autres études sur la réforme de l'administration publique marocaine. Le diagnostic SIGMA évalue la performance de l'administration marocaine sur la base des quatre principes appliqués à la prestation de service, à savoir :

- ✓ Une politique pour une administration publique axée sur la prestation de services est définie et appliquée ;
- ✓ La bonne administration est un objectif politique clé qui sous-tend la prestation des services publics - elle est inscrite dans la loi et systématiquement appliquée ;
- ✓ Des mécanismes garantissant la qualité des services publics sont mis en place ;
- ✓ L'accessibilité des services publics est assurée.

Le diagnostic SIGMA conclue à une faible performance de l'administration marocaine. Les principaux problèmes identifiés dans ce cadre sont les suivants :

- ✓ Le manque de précision et de transparence du cadre légal et réglementaire des procédures suivies pour la prestation de services nuit à la confiance des usagers et laisse place à des pratiques arbitraires et discrétionnaires des représentants de l'administration. La prolifération de procédures dénuées de base légale illustre l'ampleur du problème d'incertitude légale.
- ✓ L'absence d'une démarche systématique de mesure de la performance des services publics et de consultation des usages des services publics limite l'information nécessaire à la formulation d'une politique transversale d'amélioration de la qualité des services publics. Ces carences se retrouvent au niveau de la gestion des Ministères qui ne s'appuie pas sur une information externe ou empirique pour juger de la performance et des faiblesses des services.
- ✓ La faiblesse du pilotage interministériel des réformes et de la dissémination des informations au sein de l'administration se traduit par une forte disparité dans les performances des Ministères en matière de simplification et de dématérialisation des procédures et par un manque de progrès concernant les procédures requérant la coordination de plusieurs départements.

- ✓ La faiblesse du mandat et des moyens à la disposition des services déconcentrés ne leur permet pas de régler les affaires des usagers qui sont transmises au niveau central ce qui est source de délais, d'incompréhensions et de manque de redevabilité des services vis-à-vis des usagers.
- ✓ Cette faiblesse des services déconcentrés se caractérise également par de fortes disparités spatiales dans l'accès et la qualité des services publics.
- ✓ Malgré les efforts importants consentis au cours des dernières années, l'utilisation des services numériques (11,6% d'interactions) et la perception qu'en ont les usagers (21% de satisfaits) demeurent décevantes. Cela s'explique par le caractère incomplet de la numérisation de nombreuses procédures, le fait que la digitalisation s'est souvent faite à procédure constante et par l'absence de coordination interministérielle pour traiter des procédures nécessitant les données de plusieurs départements.

Dans le domaine de l'organisation de l'administration et de la déconcentration (composante 2)

Les écueils identifiés sont les suivants :

- ✓ Les problèmes liés aux restructurations de services à venir : la décentralisation et la déconcentration conduiront à redéfinir les attributions et l'organisation des services administratifs, tant centraux que régionaux et provinciaux.
- ✓ La surconcentration des équipements et capacités humaines dans les grandes villes du pays (Rabat, Casablanca, etc.), et corrélativement le faible niveau technique des administrations dans les régions, les provinces, et les communes, tant des services de l'Etat que des collectivités locales.
- ✓ La faible mobilité des agents relevant des corps et cadres de l'administration centrale, et qui refusent les affectations en dehors des axes de développement du pays.
- ✓ La nécessité de mobiliser des moyens importants pour accompagner la déconcentration, qui pour l'heure n'ont pas encore été précisément évalués.

Il faudra, dès lors, une volonté politique forte et constante pour conduire les Ministères à mettre en œuvre leur processus de déconcentration ainsi qu'un séquençage approprié des objectifs et actions prioritaires.

Dans le domaine de la transformation numérique (composante 3)

En mai 2018, la Cour des comptes a publié effectuée une « *évaluation des services publics en ligne orientés usagers* » exhaustive. La haute juridiction financière constate l'évolution généralement positive des services en ligne, mais pointé le manque d'avancé de certains des projets phares du programme e-gov commencé en 2011 dans le cadre de la stratégie Maroc Numeric (MN) 2013 (services liés à l'Etat civil, création en ligne des entreprises, immatriculation automobile en ligne). La Cour a aussi observé que la hausse du nombre des services en ligne était dans la majorité des cas confinée aux services interactionnels et semi-transactionnels, les prestations "matures" telles que les services transactionnels et les services intégrés n'ayant que peu progressés entre 2008 et 2014. Une comparaison avec les pays de l'UE, effectuée sur 15 services importants, a montré que le Maroc avait de bons niveaux de

maturité sur 8 services¹⁹, pour les 7 autres²⁰, le pays atteignait des niveaux de maturité moyens ou faibles. La Cour note également la faiblesse des fonctionnalités de support aux usagers²¹ et le faible taux des services indiquant la durée prévisionnelle d'une transaction en ligne (27%) ou la durée maximale de traitement des démarches administratives relatives au service (13%). S'agissant de la qualité des portails institutionnels, la Cour des comptes a mis en exergue surtout le manque d'informations sur la dernière mise à jour des pages et l'absence de publication des données publiques en formats facilement réutilisables.

Pour expliquer ces résultats décevants, la Cour des comptes a soulevé les prérogatives insuffisantes des organes de gouvernance, le retard de la réforme du cadre légal de l'économie numérique et le manque suivi de la qualité des services par l'administration. Enfin, la Cour constate le faible degré d'ouverture des données publiques, l'absence de politique d'ouverture des données (notamment au niveau des collectivités territoriales) et la faiblesse du suivi de la qualité des services en ligne et de leur impact.

Les autorités marocaines sont conscientes de ces faiblesses qui prennent leur source dans une gouvernance défailante du processus de réforme. A ce titre, les projets en cours – lancement de l'ADD, développement d'un plan directeur de transformation numérique, projet de loi sur l'administration électronique – témoignent de la volonté du Gouvernement de renforcer cet aspect de la réforme. La clarification du cadre légal et du rôle des parties prenantes, alliés à l'émergence d'un opérateur spécialisé, doté de moyens conséquents devraient permettre d'améliorer le pilotage de la réforme, notamment dans ses dimensions interministérielles (développement de l'interopérabilité, généralisation de la signature électronique, standardisation des pratiques en matière de dissémination d'information) et de mieux liées transformation numérique et amélioration des prestations de services publics.

Les enjeux de coordination des parties prenantes affecteront les trois composantes

La mise en œuvre du PNRA et l'amélioration des services publics concernent l'ensemble des administrations : Ministères centraux, collectivités locales, administrations déconcentrées. De même pour la transformation numérique de l'administration électronique qui implique 87 administrations (instances, offices, Ministères, agences, etc.) ou la déconcentration qui affecte l'ensemble des Ministères et, de manière directe ou indirecte, les collectivités territoriales. Or, les Ministères tendent à conduire leurs stratégies de réforme de manière autonome.

Le MRAFP qui se situe au centre des trois composantes de l'axe sur la réforme de l'administration du programme Hakama II a un rôle clé à jouer dans ce cadre. Or, le mandat et le pouvoir institutionnel du Ministère limitent sa capacité à faire avancer un agenda de réforme transversal dont la mise en œuvre dépend de Ministères sur lesquels il a peu de moyens de pression. Ceci est particulièrement le cas s'agissant des grands Ministères régaliens ayant des implantations territoriales fortes, comme le Ministère de l'Intérieur et celui de l'Economie et Finances. Dans ce contexte, il convient de poursuivre l'appui technique en cours au MRAFP

^{19.} Par exemple, les impôts sur le revenu, les impôts sur les sociétés, la TVA et les droits de douane

^{20.} Immatriculation d'une nouvelle société ; documents personnels (passeport, permis de conduire) ; transmission des données statistiques au Estimation du Haut-Commissariat au Plan (HCP); demande d'une autorisation liée à l'environnement ; déclarations à la police ; immatriculation des voitures ; prestations sociales.

^{21.} Il s'agit notamment des forums spécifiques/médias sociaux, les foires aux questions, les démos (vidéos en ligne, guides téléchargeables) et des mécanismes de feedback (recueil de l'opinion de l'utilisateur).

pour renforcer ses capacités, mais également d'étendre – à leurs demandes – ces appuis aux autres entités parties prenantes du processus.

1.6 Pour les actions d'appui budgétaire uniquement

1.6.1 Valeurs fondamentales

Le Maroc est une monarchie constitutionnelle, enracinée dans une société traditionnelle, en pleine évolution. La Constitution de 2011 du royaume chérifien est exemplaire, en ce sens qu'elle prend à son compte les valeurs de démocratie, d'Etat de droit, des Droits de l'homme, des libertés fondamentales, y compris les droits de la femme, des enfants et de la famille. Le pays est partie prenante à toutes les principales conventions des Nations unies sur les Droits de l'homme et coopère de manière satisfaisante avec les comités conventionnels de l'Europe. L'instauration d'une démocratie parlementaire, confirmée par la nomination d'un Chef de gouvernement, nommé par le Roi est aussi un gage de pérennité d'un régime politique dont la stabilité repose aussi sur des valeurs spirituelles. La capacité institutionnelle et le pouvoir réel du Parlement sont encore assez limités ; cependant, leurs rôles prennent de plus en plus de place.

Par ailleurs, la société civile marocaine se développe, s'exprime et participe à la mise en place de nouveaux réseaux formels et informels qui témoignent de la vitalité de cette jeune société. Grâce à une forte pénétration de l'internet (61% en 2016 contre 43% en moyenne en Afrique du Nord²²), les plateformes en ligne comme les blogs, Facebook, YouTube et Twitter sont maintenant largement utilisées parmi la jeune génération au Maroc.

Désormais, la bonne Gouvernance est devenue un objectif prioritaire pour le Gouvernement, le pays s'est engagé à lutter contre la corruption et le blanchiment d'argent. Ces activités se fondent sur les méthodologies développées par le Groupe d'Etats contre la Corruption (GRECO) et le Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL).

1.6.2 Politique macroéconomique

Des politiques économiques prudentes ont permis au Maroc de maintenir un cadre macroéconomique stable en dépit des chocs de la fin des années 2000 (crise financière) et du début de la décennie 2010 (crise de la zone euro, volatilité des prix des matières premières et printemps arabe). La croissance annuelle a atteint 3,4% sur la période 2012-2017 et 3% en 2018²³. Les déficits budgétaires et externes, qui atteignaient, respectivement, 7,2% et 9,3% en 2012, ont tous les deux été réduits à 3,6% en 2017.

Un environnement international moins favorable²⁴, allié à de fortes demandes sociales sur le plan interne, a entravé la poursuite de ces ajustements en 2018. Le déficit budgétaire s'est établi à 3,7% contre un objectif de 3% inscrit en loi de finance, alors que le déficit de la balance courante qui atteint 5,2% du Produit Intérieur Brut (PIB), n'est que partiellement financé par les recettes d'Investissements Direct Etrangers (IDE) (4,1% du PIB), entraînant une légère baisse

²². <http://www.internetworldstats.com/stats1.htm>.

²³. Estimation du Haut-Commissariat au Plan (HCP).

²⁴. Hausse des prix des matières premières faisant l'objet de subventions, relative faiblesse du commerce mondial, baisse des dons des pays du Golfe.

des réserves de changes. Dans un contexte de hausse des dépenses sociales (éducation et santé), la loi de finance 2019 prévoit un déficit budgétaire constant (3,7% du PIB) dont l'effet sur l'endettement (65,3% du PIB à fin 2018) sera réduit par le lancement de nouvelles privatisations (0,3% PIB).

Les objectifs macroéconomiques du gouvernement à moyen-terme restent néanmoins axés sur la poursuite de la baisse du déficit budgétaire (à 3% du PIB à partir de 2020) qui, à l'aide des recettes de privatisations, devrait ramener le ratio de dette publique / PIB à 60%. Sur le plan externe, la flexibilisation graduelle du taux de change s'opérant dans un contexte de diversification des exportations devrait renforcer la compétitivité de l'économie marocaine et sa résilience aux chocs externes. En dépit d'une balance commerciale encore structurellement déficitaire, l'augmentation significative de la part des exportations de produits manufacturés et la déconnexion récemment observée du taux d'ouverture de l'économie et du déficit courant constituent des signes positifs qui resteront à confirmer.

Le dialogue sur le pilotage des politiques macro-économiques se fait depuis 2012 dans le cadre de Lignes de Précaution et de Liquidité agréés avec le Front Monétaire International (FMI). La dernière Ligne, signée en décembre 2019, prévoit de soutenir la poursuite de ces ajustements par des réformes structurelles : réformes fiscales pour en augmenter la base fiscale, démantèlement des subventions aux carburants et ciblage des aides en faveur des populations les plus vulnérables, rationalisation de la gestion des investissements publics et introduction graduelle d'un régime de change flottant.

Sur le fondement de ces constatations, le Maroc satisfait aux conditions d'éligibilité en matière de stabilité macroéconomique.

1.6.3 *Gestion des finances publiques (GFP)*

Le PEFA réalisé en 2016 a pu établir des améliorations dans la plupart des domaines de la gestion des finances publiques, même si les changements de méthodologie ont masqué leur ampleur au niveau des notations. Les évaluateurs notent en particulier l'amélioration de la discipline budgétaire qui a permis de consacrer la crédibilité budgétaire durant la période considérée. Celle-ci s'appuie sur des prévisions de qualité, un contrôle interne rigoureux des dépenses et des procédures claires de passation de marché, quoique la persistance d'arriérés de paiement demeure à traiter. Des progrès restent également à accomplir en ce qui concerne la transparence budgétaire et comptable (voir la section suivante), l'allocation stratégique des ressources et la recherche d'efficacité dans la mise à disposition des services publics. Ces faiblesses expliquent l'impact parfois décevant des interventions publiques, notamment en matière d'investissements publics dont la faiblesse des rendements a été mise à jour dans le cadre d'un diagnostic PIMA²⁵ (2017) récent conduit par la Banque mondiale et le FMI. Sur le plan fiscal, la revue TADAT²⁶ (2018) a montré qu'en dépit de progrès rapides en ce qui concerne le contrôle fiscal, la dématérialisation des processus, la collecte, l'analyse et l'utilisation des informations, l'accueil des usagers et les prévisions des recettes, des faiblesses demeurent en matière de qualité des fichiers, de civisme fiscal, de contentieux, de remboursement de la TVA et du suivi des risques et de l'impact des mesures prises.

²⁵ Evaluation de la gestion des investissements publics.

²⁶ Outil diagnostique d'évaluation de l'administration fiscale.

Ces diagnostics mettent en lumière l'importance stratégique des réformes actuellement à l'œuvre en matière de gestion des finances publiques et qui visent à poursuivre la modernisation de l'administration fiscale, piloter la mise en œuvre complète des dispositions de la Loi organique relative à la loi organique de finances (LOF 2016) et rationaliser le cadre de gestion des investissements publics dans un souci transversal de généralisation de la démarche de performance dans la gestion administrative.

Sur la base de cette analyse des diagnostics existants et des perspectives des réformes, la gestion des finances publiques est considérée comme satisfaisante aux critères d'éligibilité pour l'appui budgétaire.

1.6.4 *Transparence et contrôle du budget*

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

L'adoption de la LOF, et sa mise en œuvre progressive à partir de 2016, a d'ores et déjà permis d'améliorer l'exhaustivité, la lisibilité et la fiabilité des informations rendues publiques dans le cadre du processus budgétaire. Outre une présentation pluriannuelle des budgets ministériels sur un mode programmatique dans le cadre de projets / rapports annuels de performance et la mise en place d'une comptabilité générale (2018-2019), sujette à une certification des comptes publics par la Cour des comptes (2020), la LOF prévoit la publication d'un nombre important de rapports en annexe des Lois de Finances et de Règlement – les lois de finances actuelles en intègre d'ores et déjà la majorité. Enfin, un "budget citoyen" de bonne qualité présente une vision synthétique des principaux agrégats et priorités budgétaires pour l'année à venir. Les enquêtes de l'"International Budget Project" attestent des progrès réguliers réalisés par le Maroc au cours des dix dernières années avec un score passant de 19 en 2006 à 45 en 2017 (2^{ème} position dans la région derrière la Jordanie).

Les principales faiblesses soulignées par l'IBP²⁷ et le PEFA²⁸ de 2016 concernent la forte segmentation du budget dont une part importante est constituée de fonds extrabudgétaires, le manque de transparence entourant l'exécution budgétaire (partage incomplet des informations générées par le système intégré de gestion financière ("GID") et publication des rapports d'exécution), l'absence d'évaluation des risques budgétaires et le caractère peu participatif du processus de formulation. Ces faiblesses ont néanmoins fait l'objet d'actions concrètes aux cours des dernières années avec la limitation de la création des fonds extrabudgétaires inscrite dans la LOF, la publication de rapports semestriels et annuels d'exécution du budget, présentés selon la nomenclature de la Loi de finances, et la production par la Cour d'un rapport préliminaire sur l'exécution du budget moins de six mois après la fin de l'exercice. D'autres faiblesses, telles que l'évaluation des risques budgétaires ou le processus de formulation budgétaire, seront traitées dans le cadre du programme Hakama II (axe finances publiques).

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

²⁷ Organisation Internationale pour le Partenariat Budgétaire.

²⁸ PEFA est une méthodologie d'évaluation de la performance de la gestion des finances publiques. Elle fournit la base pour la mesure fondée sur des preuves des systèmes de gestion des finances publiques des pays.

2 RISQUES ET HYPOTHESES

Risques	Niveau de risque (E/M/F)	Mesures d'atténuation
Le manque de pouvoir de coercition du MRAFP vis-à-vis des autres Ministères pourrait limiter la mise en œuvre des d'actions prioritaires de réforme	M	Le développement d'outils partagés de pilotage et de suivi des mesures de réformes permettra d'améliorer la communication entre les acteurs de la réforme et de faciliter la prise de mesures de mitigation.
La résistance de certaines parties prenantes aux transferts de compétences et de moyens prévus par le processus de déconcentration pourrait limiter l'ampleur de la réforme	M	Le fort soutien politique à la réforme et ses structures de gouvernance placées sous l'autorité directe du Chef de gouvernement devraient limiter la résistance au changement
Le manque de moyens dédiés au renforcement des capacités des agents des services déconcentrés pourrait ralentir la mise en œuvre de la réforme de la déconcentration	M	Le développement d'un plan de formation et de sensibilisation devrait permettre d'identifier les besoins et d'y répondre
L'absence de modification du statut de la fonction publique pourrait limiter les redéploiements de personnels (notamment qualifiés) vers les services déconcentrés	M	Des marges de manœuvre réglementaire permettant de sursoir à ce manque de flexibilité sont à l'étude
Le redéploiement des ressources aux niveaux territoriaux risque d'entraîner une multiplication des services déconcentrés	F	L'organisation de fusions entre services ministériels au niveau régional devrait limiter les risques de duplication des services
Le manque de moyens dédiés au renforcement des capacités des agents impactés par la transformation numérique pourraient limiter les gains de la réforme	M	Le développement d'un programme de renforcement des capacités des départements ministériels par l'ADD et le MRAFP devrait permettre d'identifier les besoins et d'y répondre
Hypothèses		
<ul style="list-style-type: none"> - La stabilité politique, sociale et macroéconomique est garantie. - Le maintien d'un soutien politique fort au processus de déconcentration permet de tenir les délais de mise en œuvre et le niveau d'ambition de la première phase du processus (3 ans). - Les conditions économiques et budgétaires permettent d'allouer des moyens nécessaires au renforcement de la capacité des agents impactés par la mise en œuvre des réformes de la déconcentration et de la transformation numérique. 		

3 ENSEIGNEMENTS TIRES ET COMPLEMENTARITE

3.1 Enseignements tirés

Le Programme d'appui budgétaire Hakama, signé à la fin de l'année 2013, a déjà permis de soutenir la réforme de l'administration. Les progrès inégaux enregistrés dans ce domaine

soulignent les limites d'une approche consistant à introduire de nouveaux instruments et méthodes sans une mise en cohérence globale du cadre réglementaire et de gestion. Ils rappellent également l'importance de s'assurer d'un soutien politique fort, et suffisamment consensuel, en faveur des changements visés dans le cadre de l'action.

L'importance de mobiliser une assistance technique de long terme, selon un calendrier en cohérence avec celui des décaissements budgétaires, ressort également fortement de la mise en œuvre du programme Hakama.

Ces leçons vont dans le sens de l'approche proposée, centrée sur la préparation puis l'opérationnalisation de législations et/ou règlements définissant un cadre cohérent afin de garantir la pérennité des actions soutenues.

3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

Les trois composantes prioritaires de réformes du programme sont complémentaires des actions soutenues par les différents programmes d'appuis aux réformes sectoriels (santé éducation, justice) pour lesquels les problématiques de gestion des services déconcentrés et dématérialisation des procédures sont des leviers clé d'amélioration de la gestion et des performances.

Sur le plan externe, le programme-pays de l'OCDE, adopté début 2019, contient deux projets directement liées aux objectifs du programme. Il s'agit du "Government administration, digital Government and integrity scan" qui prévoit notamment une revue de la gouvernance publique dans les prochains mois et du "Territorial Development phase II" qui inclut un appui spécifique à la déconcentration.

La Banque mondiale entame la formulation d'un "programme pour les résultats" d'un montant envisagé 300 million d'euros sur la Gouvernance publique qui traitera de problématiques voisines à celles de ce programme en matière d'accès, de qualité et d'efficacité dans la prestation de services publics dans la santé et l'administration fiscale.

Dans le domaine numérique, la coopération belge entame la mise en œuvre d'un projet de renforcement des capacités de l'administration marocaine en matière numérique pour un montant de 30 millions d'euros.

Il n'existe pas à ce jour de structure de coordination des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) impliqués dans le domaine de la réforme de l'administration, mais des discussions sont en cours pour établir un forum informel d'échanges sur le sujet.

4 DESCRIPTION DE L'ACTION

4.1 Objectif général, objectifs spécifiques, produits attendus et activités indicatives

L'**objectif général** du programme est de contribuer à l'amélioration des conditions de vie de la population marocaine grâce une meilleure allocation et un meilleur usage des ressources publiques.

Les **objectifs spécifiques** sont :

- O. S.1 La qualité de vie des citoyens est améliorée par le biais d'une meilleure prise en compte de l'opportunité, du coût et de la qualité des prestations de service public
- O. S.2 L'accès aux services publics et la prise en compte des besoins des citoyens sur l'ensemble du territoire sont renforcées grâce une meilleure organisation institutionnelle et spatiale des services de l'Etat
- O. S.3 Les démarches des citoyens sont facilitées et la qualité des services qui leurs sont rendus est améliorée grâce au processus de dématérialisation des procédures administratives

A titre indicatif, les résultats attendus du programme sont les suivants :

Objectif spécifique 1 : La qualité de vie des citoyens est améliorée par le biais d'une meilleure prise en compte de l'opportunité, du coût et de la qualité des prestations de service public

- 1.1 La performance et l'impact de la prestation de services publics sont améliorés par le renforcement de la gouvernance de la réforme de l'administration publique et le développement d'outils partagés de pilotage
- 1.2 La relation administration - usagers, citoyens et entreprises est améliorée grâce :
 - Au renforcement des cadres législatif et réglementaire en matière de procédure administrative
 - A une meilleure évaluation de l'impact des procédures administratives sur les usagers
 - A la mise en œuvre de dispositifs dédiés à la garantie de l'accès à l'information de l'administration ainsi qu'à sa dissémination proactive par les services administratifs
 - A l'amélioration de l'accueil des usagers
 - Au renforcement des mesures d'éthiques des fonctionnaires

Objectif spécifique 2 : L'accès aux services publics et la prise en compte des besoins des citoyens sur l'ensemble du territoire sont renforcées grâce une meilleure organisation institutionnelle et spatiale des services de l'Etat

- 2.1 La pleine utilisation de la gestion axée sur les résultats et de la LOF en appui à la déconcentration est assurée
- 2.2 Les transferts de délégation, compétences et moyens des services centraux de l'administration vers les services déconcentrés régionaux et provinciaux ont été effectués
- 2.3 Les services déconcentrés sont plus performants grâce à :
 - l'amélioration de la coordination entre, d'une part, les services centraux, régionaux et provinciaux, et, d'autre part, les services régionaux et provinciaux
 - l'engagement du regroupement des services déconcentrés des Ministères rationalisant leur fonctionnement et augmentant leur efficacité

- la déconcentration de la gestion des ressources humaines et l'amélioration des compétences des agents de ces services déconcentrés renforcent leur capacité à mettre en œuvre les politiques publiques dont ils ont la charge
- 2.4 Une coordination plus étroite entre les services de l'Etat et les collectivités territoriales est établie

Objectif spécifique 3 : Les démarches des citoyens sont facilitées et la qualité des services qui leurs sont rendus est améliorée grâce au processus de dématérialisation des procédures administratives

- 3.1 La maturité numérique des services en lignes augmente grâce :
- La rénovation des cadres législatifs et réglementaires de l'administration électronique
 - L'adoption et la mise en œuvre d'un plan directeur de transformation numérique
- 3.2 La mise en œuvre de plateformes d'interopérabilité permet de simplifier les procédures administratives les plus usuelles
- 3.3 La fracture numérique est réduite par la mise en œuvre d'actions ciblées sur les populations vulnérables

4.2 Logique d'intervention

L'action vise à appuyer la mise en œuvre du programme national de réforme de l'administration 2018–2021 porté par le MRAFP à travers un dialogue politique, le suivi d'indicateurs de performance en lien avec les objectifs du plan en matière de prestation de services, de déconcentration, de transformation des administrations, ainsi que la provision d'assistance technique aux parties prenantes de la réforme (financée dans le cadre de la décision Hakama II – Axe Finances publiques adopté en 2018).

Ce faisant, l'action s'attachera plus particulièrement à appuyer les autorités dans le développement et la mise en place d'outils et/ou de processus nécessaires à l'opérationnalisation de trois composantes de cette stratégie consacrée à la prestation de services publics, la déconcentration administrative et la transformation numérique.

La réussite du programme dépendra de la capacité des autorités et de leurs partenaires, notamment techniques, à piloter des réformes transversales complexes qui impliquent un changement de comportements des gestionnaires publics. Pour ce faire, le programme s'attachera plus particulièrement à renforcer la capacité des acteurs en matière de coordination et de suivi des actions de réformes.

4.3 Intégration des questions transversales

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

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

L'action proposée contribuera à ces objectifs par son action sur l'amélioration de la prestation de services aux usagers dont les faiblesses impactent disproportionnellement les populations vulnérables et/ou marginalisées et les femmes. Le choix des indicateurs de performance en matière de simplification des procédures et d'améliorations de l'accès aux services publics prendront explicitement en compte la contribution d'une amélioration des prestations sur ces publics.

Par son soutien à la mise en œuvre des réformes pilotées par le MRAFP, l'action appuiera également la reconnaissance, les conditions de travail et l'avancement de carrière des femmes fonctionnaires au sein de la fonction publique, ainsi que la prise en compte de la dimension genre dans le suivi et l'évaluation de la qualité et l'accessibilité des services publics. Des appuis techniques au MRAFP pourraient également contribuer à l'atteinte de ces objectifs (également poursuivis dans le cadre d'indicateur de performance du programme PGE sur le recrutement de femmes aux postes de responsabilité de la fonction publique).

4.4 Contribution à la réalisation des Objectives de Développement Durable (ODD)

La présente intervention s'inscrit dans l'Agenda 2030. Elle contribue principalement à la réalisation progressive de l'ODD/des ODD. Cette action contribue principalement à progresser vers la réalisation de l'Objectif 16 visant à promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes à tous aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous, ainsi qu'à l'Objectif 9 consacré à la promotion d'une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous.

5 MISE EN ŒUVRE

5.1 Convention de financement

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

5.2 Période indicative de mise en œuvre

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites à la section 4 seront menées et les contrats et accords correspondants seront mis en œuvre, est de 60 mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement.

La prolongation de la période de mise en œuvre peut être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission, qui modifiera la présente décision, ainsi que les contrats et les accords concernés.

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

5.3.1 Motivation des montants alloués à l'appui budgétaire

Le montant alloué à l'appui budgétaire est de 39,8 millions d'euros. Ce montant repose sur l'évaluation des besoins financiers liés à la mise en œuvre des trois composantes prioritaires du PNRAP et de la capacité d'absorption des entités parties prenantes, notamment au vu de l'expérience tirée du programme Hakama.

5.3.2 Critères de déboursement de l'appui budgétaire

a) Les conditions générales de décaissement de toutes les tranches ont trait à la permanence des critères d'éligibilité à l'appui budgétaire. Ces conditions, qui doivent être remplies chaque année sur toute la durée du programme, sont les suivantes :

- progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de la stratégie de réforme de l'administration publique.
- maintien d'une politique macroéconomique fondée sur la stabilité, crédible et pertinente, ou réalisation de progrès en vue de rétablir les principaux équilibres ;
- progrès satisfaisants dans la mise en œuvre des réformes visant à améliorer la gestion des finances publiques, dont la mobilisation des recettes nationales, et maintien de la crédibilité et de la pertinence du programme de réforme ;
- progrès satisfaisants en ce qui concerne la mise à la disposition du public, en temps utile, d'informations budgétaires accessibles, exhaustives et fiables.

b) Les indicateurs de performance pour les décaissements susceptibles d'être appliqués aux tranches variables seront déterminés dans le cadre de la préparation de la convention de financement. Ils porteront, à titre indicatif, sur la mesure des progrès dans la mise en œuvre des actions de réforme en matière de prestation de services, de déconcentration administrative et de transformation numérique ainsi que sur la contribution du programme à l'amélioration de l'accès et de la qualité des services publiques.

Les cibles et les indicateurs de performance retenus pour les décaissements seront applicables pendant toute la durée de l'action. Cependant, dans des circonstances dûment justifiées, une demande de modification des cibles et des indicateurs pourra être présentée à la Commission par les autorités du Royaume du Maroc.

Il convient de noter que toute modification des cibles doit être convenue ex ante au plus tard au terme du premier trimestre de l'exercice soumis à l'évaluation. Les modifications convenues

des cibles et des indicateurs font l'objet d'un accord préalable et peuvent être autorisées par écrit (soit au moyen d'une modification formelle de la convention de financement, soit par un échange de lettres).

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

5.3.3 *Détail de l'appui budgétaire*

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

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

N/A

5.5 Couverture géographique éligible pour les passations de marché et les subventions

N/A

5.6 Budget indicatif

	Contribution de l'UE (montant en EUR)
Appui budgétaire – voir section 5.3	39 800 000
Évaluation – voir section 5.9	75 000
Audit/Vérification des dépenses – voir section 5.10	25 000
Communication et visibilité – voir section 5.11	100 000
Totaux	40 000 000

5.7 Aspects organisationnels/responsabilités

Un comité de pilotage intersectoriel du programme sera mis en place pour assurer le suivi de la mise en œuvre du programme et des mesures appuyées par ce programme. Ce comité, présidé par le Ministère de l'Économie et des Finances, sera composé de représentants dudit Ministère, de représentants du MRAFP, du Ministère de l'Intérieur, des Service du Chef du

Gouvernement, du Secrétariat Général du Gouvernement, de l'ADD, mais aussi des Ministères sectoriels impliqués dans les processus de simplification et/ou de dématérialisation des procédures.

Ce comité constituera l'instance stratégique de pilotage du programme. Il se réunira au moins une fois par an. Le bénéficiaire pourra décider d'inviter aussi, à titre d'observateur, d'autres agences, des représentants des acteurs de la société civile, et les associations professionnelles concernées.

5.8 Suivi de la performance et rapports sur les résultats

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

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

5.9 Evaluation

Eu égard à l'importance de l'action, il sera procédé à une évaluation finale de la présente action ou de ses composantes au travers d'une mission commune commandée par la Commission Européenne.

Elle sera réalisée à des fins de responsabilisation et d'apprentissage à divers niveaux (y compris pour la révision des politiques).

L'évaluation de la présente action peut être réalisée individuellement ou dans le cadre d'une évaluation stratégique conjointe des opérations d'appui budgétaire réalisée avec le pays partenaire, d'autres prestataires d'appui budgétaire ou des parties prenantes concernées

La Commission informera le partenaire chargé de la mise en œuvre au moins 1 mois avant les dates envisagées pour les missions d'évaluation. Le partenaire chargé de la mise en œuvre collaborera de manière efficace et effective avec les experts chargés de l'évaluation, notamment en leur fournissant l'ensemble des informations et des documents nécessaires et en leur assurant l'accès aux locaux et aux activités du projet.

Un ou plusieurs marchés de services d'évaluation pourront être conclus [au titre d'un contrat-cadre.

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

Le déroulement fréquent des missions de suivi et le système de monitoring externe propre à la Commission rendent redondante une évaluation du programme à mi-parcours. Mais la Commission peut, au cours de la mise en œuvre, décider de procéder à une évaluation pour des raisons dûment justifiées, soit de son propre chef soit à l'initiative du partenaire.

5.10 Audit

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

Il est prévu qu'un ou plusieurs marchés de services d'audit pourront être conclus au titre d'un contrat-cadre.

5.11 Communication et visibilité.

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

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique.

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

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

Il est prévu qu'un marché de services de communication et de visibilité pourra être conclu au titre d'un contrat-cadre.

Tableau Indicatif de la Logique d'Intervention

	Chaîne des résultats	Indicateurs (à titre indicatif)	Valeurs de référence (année)	Cibles à l'horizon de la fin du contrat d'appui budgétaire (année)	Sources des données
Impact attendu de la politique [objectif général]	Contribuer à l'amélioration des conditions de vie de la population marocaine grâce une meilleure allocation et un meilleur usage des ressources publiques	Indice de développement humain	0,647 (2016)		Rapport IDH (PNUD)
Effets attendus de la politique [objectifs spécifiques]	O. S. 1 La qualité de vie des citoyens est améliorée par le biais d'une meilleure prise en compte de l'opportunité, du coût et de la qualité des prestations de service public	Evaluation SIGMA des Principes d'administration publique en matière de prestation de services (Eval. SIGMA) :			Evaluation (SIGMA) Rapport annuel (Observatoire de la qualité des services publics)
		- Prestations axée sur les citoyens - Équité et efficacité des procédures - Existence d'outils de gestion de la prestation de services publics - Accessibilité des services publics	2/5 (2019) 1/5 (2019) 1/5 (2019) 2/5 (2019)		
		Evaluations issues du baromètre sur la qualité des services publics	N/A (déterminer en 2019)		
O. S. 2 L'accès aux services publics et la prise en compte des besoins des citoyens sur l'ensemble du territoire sont renforcées grâce une meilleure organisation institutionnelle et spatiale des services de l'Etat	Satisfaction de la population à l'égard des services publics sur l'ensemble du territoire (%)	Diagnostic SIGMA (2019) : 2/3		Evaluation (SIGMA)	
	Evaluations issues du baromètre sur la qualité des services publics	N/A (déterminer en 2019)		Rapport annuel (Observatoire de la qualité des services publics)	

	Chaîne des résultats	Indicateurs (à titre indicatif)	Valeurs de référence (année)	Cibles à l'horizon de la fin du contrat d'appui budgétaire (année)	Sources des données
	O. S. 3 Les démarches des citoyens sont facilitées et la qualité des services qui leurs sont rendus est améliorée grâce au processus de dématérialisation des procédures administratives	Référentiel de la « maturité » des services en ligne des Départements Ministériels Eval. SIGMA : - accessibilité perçue par la population des services publics numériques (%) - Perception par les citoyens du coût et du temps nécessaire pour l'accès aux services publics (%) Evaluations issues du baromètre sur la qualité des services publics	N/A 0/3 (2019) 0/3 (2019) N/A		Rapport biennuel sur la « maturité » des services en ligne (MRAFP) Evaluation SIGMA Rapport annuel (Observatoire de la qualité des services publics)
Produits induits	1. La gouvernance des réformes pour la prestation des services à l'utilisateur est améliorée - Un plan d'action interministériel intégré d'amélioration des prestations aux usagers est adopté et mise en œuvre la gouvernance et le pilotage opérationnel de sa mise en œuvre sont optimisés - Une structure dédiée à la prestation de services est créée au sein du MRAFP	Disponibilité de données sur le % de mise en œuvre du plan d'action Actualisation annuelle du plan d'action Décret d'organisation du MRAFP modifié			MRAFP MRAFP Journal officiel

	Chaîne des résultats	Indicateurs (à titre indicatif)	Valeurs de référence (année)	Cibles à l'horizon de la fin du contrat d'appui budgétaire (année)	Sources des données
Produits induits	<p>1.2 La relation administration - usagers, citoyens et entreprises est améliorée grâce :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Au renforcement des cadres législatif et réglementaire en matière de procédure administrative ○ A une meilleure évaluation de l'impact des procédures existantes / nouvelles sur les usagers ○ A la mise en œuvre de dispositifs dédiés à la garantie de l'accès à l'information de l'administration ainsi qu'à sa dissémination proactive par les services administratifs ○ A l'amélioration de l'accueil des usagers ○ Au renforcement des mesures d'éthiques des fonctionnaires <p>[30]</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Eval. SIGMA : <ul style="list-style-type: none"> - existence d'une politique sur la simplification administrative - renouvellement d'un document d'identité personnel - enregistrement d'un véhicule personnel - création d'entreprise - obtention d'un permis de construire - qualité des services publics et complexité admin. perçues par les entreprises (%) ○ Charte sur les services publics adoptée ○ Projet de loi relatif à la simplification des procédures, l'opposabilité des actes administratifs et la dissémination des informations relatives à ces actes adopté ○ # services à l'utilisateur dont la législation et la réglementation ont été consolidées et publiées ○ # procédures simplifiées et transcrites sur les sites des départements ministériels ○ # procédures ayant fait l'objet d'une évaluation ex-ante / ex-post 	<p>4/12 (2019)</p> <p>3/6 (2019)</p> <p>0/6 (2019)</p> <p>5/6 (2019)</p> <p>3/6 (2019)</p> <p>3/6 (2019)</p>		<p>Evaluation SIGMA</p> <p>Journal Officiel, Rapport annuel du MRAFP</p> <p>Idem</p> <p>Idem</p> <p>Rapport annuel du MRAFP</p> <p>Rapport annuel du MRAFP</p>

	Chaîne des résultats	Indicateurs (à titre indicatif)	Valeurs de référence (année)	Cibles à l'horizon de la fin du contrat d'appui budgétaire (année)	Sources des données
		<ul style="list-style-type: none"> ○ % des demandes d'accès à l'information traitées par les départements concernés dans les délais, % des recours devant la commission sur l'accès à l'information traités dans les délais ○ Score du Global Open Data Index ○ % des agents d'accueil formés ○ # centres d'accueil multiservices régionaux pilotes mis en place ○ Ratio du nombre d'annulation / modification de décisions administratives sur le nombre total de jugements rendus par les tribunaux administratifs en première instance 	71% (2018)		<p>Données du portail d'accès à l'information (MRAFP)</p> <p>Direction de la Fonction publique (MRAFP)</p> <p>Evaluation SIGMA</p>

	Chaîne des résultats	Indicateurs (à titre indicatif)	Valeurs de référence (année)	Cibles à l'horizon de la fin du contrat d'appui budgétaire (année)	Sources des données
Produits induits	<p>2.1 La pleine utilisation de la Gestion axée sur les résultats et de la LOF en appui à la déconcentration est assurée par :</p> <ul style="list-style-type: none"> - le développement du dialogue de gestion et de la contractualisation entre les administrations centrales et les services déconcentrés relevant d'elles - la déclinaison opérationnelle des projets de performance (PdP) et des rapports annuels de performance aux niveaux régionaux et provinciaux - une meilleure planification pluriannuelle et régionalisée des dépenses publiques 	<ul style="list-style-type: none"> ○ # Ministères ayant mis en place un dispositif complet de contractualisation et/ou de dialogue de gestion entre services centraux et services déconcentrés ○ % des indicateurs de performance incluent dans les PdP désagrégés aux niveaux régionaux et provinciaux ○ % des dépenses publiques régionalisées 	0 (2019)		<p>Ministère des Finances (MEF)</p> <p>PdP Ministériels, MEF</p> <p>PdP Ministériels, MEF</p>
	<p>2.2 Les transferts de délégation, compétences et moyens des services centraux de l'administration vers les services déconcentrés régionaux et provinciaux ont été effectués</p>	Indicateurs de mise en œuvre de la déconcentration à sélectionner			

	Chaîne des résultats	Indicateurs (à titre indicatif)	Valeurs de référence (année)	Cibles à l'horizon de la fin du contrat d'appui budgétaire (année)	Sources des données
Produits induits	<p>2.3 Les services déconcentrés sont plus performants grâce à :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'amélioration de la coordination entre, d'une part, les services centraux, régionaux et provinciaux, et, d'autre part, les services régionaux et provinciaux - l'engagement du regroupement des services déconcentrés des Ministères rationalisant leur fonctionnement et augmentant leur efficacité - la déconcentration de la gestion des ressources humaines et l'amélioration des compétences des agents de ces services déconcentrés renforçant leur capacité à mettre en œuvre les politiques publiques dont ils ont la charge 	<ul style="list-style-type: none"> ○ % des agents des services des cinq plus grands Ministères ayant reçu une formation au cours des derniers 12 mois ○ # Ministères ayant vus leurs services déconcentrés fusionnés ○ % des effectifs de la fonction publique dont le recrutement et la gestion des carrières est assurée au niveau régional ○ Evolution du taux d'encadrement des services déconcentrés des cinq plus grands Ministères 			<p>Direction de la fonction publique, MRAFP</p> <p>Rapport annuel de la commission interministérielle</p> <p>Direction de la fonction publique, MRAFP</p> <p>Direction de la fonction publique, MRAFP</p>
	<p>2.4 Une coordination plus étroite entre les services de l'Etat et les collectivités territoriales est établie</p>	Indicateur(s) à sélectionner			Commission interministérielle de suivi de la Déconcentration

	Chaîne des résultats	Indicateurs (à titre indicatif)	Valeurs de référence (année)	Cibles à l'horizon de la fin du contrat d'appui budgétaire (année)	Sources des données
Produits induits	3.1 La maturité numérique des services en lignes augmente grâce à : <ul style="list-style-type: none"> - La rénovation des cadres législatifs et réglementaires de l'administration électronique - L'adoption et la mise en œuvre d'un plan directeur de transformation numérique - Le renforcement des capacités des départements ministériels dans la mise en œuvre du Plan par l'A.D.D. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Index de maturité des services en ligne ○ % services en ligne entièrement numérisés ○ Eval. SIGMA : <ul style="list-style-type: none"> - existence d'une infrastructure permettant l'interopérabilité des données - reconnaissance légale et accessibilité des signatures électroniques 	 0.5/3 (2019) 2/3 (2019)		Rapports sur la maturité des services en ligne, ADD & MRAFP Evaluation SIGMA
	3.2 La mise en œuvre de projets plateformes d'interopérabilité permet de simplifier les procédures administratives les plus usuelles	<ul style="list-style-type: none"> ○ Eval. SIGMA : <ul style="list-style-type: none"> - Interopérabilité des services de base 	 2/4 (2019)		Evaluation SIGMA
	3.3 La fracture numérique est réduite par la mise en œuvre d'actions ciblées sur les populations vulnérables				

	Chaîne des résultats	Indicateurs (à titre indicatif)	Valeurs de référence (année)	Cibles à l'horizon de la fin du contrat d'appui budgétaire (année)	Sources des données
Produits directs	<p>Des ressources additionnelles sont mises à la disposition du budget national</p> <p>Des programmes de renforcement des capacités du Ministère de l'Intérieur, de l'ADD et du MRAFP sont identifiés et mis en œuvre</p>	<p>40 Million d'euros</p> <p>Jumelage, contrats d'assistance technique, SIGMA</p>	0 (2018)	<p>40 (2022)</p> <p>Un jumelage et deux contrats d'assistance technique (2021)</p>	<p>Rapports du Ministère des Finances</p> <p>Rapports de suivi du Ministère de l'Intérieur, du MRAFP et de l'ADD, SIGMA</p>



Annexe IV

de la décision d'exécution de la Commission relative au programme d'action pluriannuel
en faveur du Maroc pour les années 2019 et 2020 partie I

Document d'action concernant l'Appui aux droits de l'Homme – *Hoquouq wa Himaya*¹ au Maroc

PROGRAMME ANNUEL

Le présent document constitue le programme de travail annuel au sens de l'article 110, paragraphe 2, du règlement financier et le programme d'action/la mesure au sens des articles 2 et 3 du règlement n° 236/2014.

1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS	Appui aux droits de l'Homme au Maroc – <i>Hoquouq wa Himaya</i> Numéro CRIS: ENI/2019/042-151 financé(e) par l'instrument européen de voisinage	
2. Zone bénéficiaire de l'action/localisation	MAROC	
3. Document de programmation	Cadre Unique d'Appui pour l'appui de l'UE au Maroc (2014-2020)	
4. Objectifs de développement durable (ODD)	<p>ODD 16 (principal) "Paix, Justice et Institutions Efficaces (16.1; 16.2; 16.3; 16.6; 16.7; 16.8 et 16.10)"</p> <p>ODD 3 (significatif) : "Assurer un mode de vie sain et promouvoir le bien-être pour tous à tous les âges",</p> <p>ODD 5 (significatif) : "Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles" (5.5) ",</p> <p>ODD 17 (significatif) : "Partenariats pour la réalisation des objectifs (17.9)".</p>	
5. Secteur d'intervention/domaine thématique	Soutenir la gouvernance démocratique, l'Etat de droit et la mobilité	Aide au développement: OUI
6. Montants concernés	<p>Coût total estimé: 5.070.000 EUR.</p> <p>Montant total de la contribution du budget de l'UE: 5.000.000 EUR</p> <p>La présente action fait l'objet d'un cofinancement conjoint de la part</p>	

1. Droits et protection.

	d'une organisation internationale pour un montant de 70 000 EUR			
7. Modalité(s) d'aide et modalité(s) de mise en œuvre	Modalité de projet Gestion directe avec: - passation de marchés - subventions Gestion indirecte avec une organisation internationale.			
8 a) Code(s) CAD	15160 – Droits de la personne			
b) Principal canal de distribution	Gestion directe: assistance technique et subventions			
9. Marqueurs (issus du formulaire CRIS CAD)	Objectif stratégique général	Non ciblé	Objectif significatif	Objectif principal
	Développement de la participation/bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	x
	Aide à l'environnement	x	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Égalité entre les hommes et les femmes et émancipation des femmes et des jeunes filles	<input type="checkbox"/>	x	<input type="checkbox"/>
	Développement du commerce	x	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Santé génésique, maternelle, néonatale et infantile	x	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Marqueurs de la convention de Rio	Non ciblé	Objectif significatif	Objectif principal
	Diversité biologique	x	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Lutte contre la désertification	x	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Atténuation du changement climatique	x	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Adaptation au changement climatique	x	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	10. Programmes thématiques phares « Biens publics mondiaux et les défis qui les accompagnent »	NA		

RESUME

Ce programme vise à contribuer à la **bonne gouvernance dans le domaine des droits de l'Homme** au Maroc ainsi qu'à la **promotion de leur application effective**. Pour ce faire, le programme fournira un appui à l'instance constitutionnelle de promotion et de protection des droits de l'Homme au Maroc, le Conseil National des Droits de l'Homme (CNDH) et à l'instance intergouvernementale de promotion et de protection des droits de l'Homme, la Délégation Interministérielle des Droits de l'Homme (DIDH).

Les relations de partenariat entre le Maroc et l'UE s'inscrivent dans une démarche commune sur la question de la promotion et de la protection des droits de l'Homme, dans le contexte de l'adoption de la nouvelle Constitution du Maroc. Le 28 février 2018, le Parlement a adopté la loi (76-15) relative à la réorganisation du Conseil National des Droits de l'Homme. Le « Plan d'Action National pour la Démocratie et les Droits de l'Homme » (PANDDH) a été adopté le 14 décembre 2017, il a été officiellement lancé en septembre 2018.

Afin de capitaliser sur les résultats du précédent programme, l'appui de l'UE auprès du CNDH et de la DIDH a pour **objectif** général de promouvoir et protéger les droits de l'Homme au Maroc et de prévenir leurs violations. Les objectifs spécifiques sont (i) la mise en œuvre efficace de la stratégie du CNDH pour la promotion, la protection des droits de l'Homme et la prévention leurs violations, (ii) la mise en œuvre efficace du PANDDH coordonnée par la DIDH afin d'améliorer la promotion et la protection des droits de l'Homme au Maroc, et (iii) la mise en place d'un dialogue constructif et pluri-acteurs sur les droits de l'Homme au Maroc contribuant à en améliorer leur respect.

1 ANALYSE DU CONTEXTE

1.1 Description du contexte

L'adoption de la nouvelle Constitution en 2011 au Maroc s'est inscrite dans un contexte politique, économique et social tendu alors que le pays faisait face à des manifestations massives et que le monde arabe traversait des bouleversements historiques. Cette réforme de la constitution marque ainsi une étape primordiale du processus de démocratisation lancé par le Royaume du Maroc. Parmi les avancées entérinées par cette Constitution, on note la nouvelle séparation des pouvoirs, le renforcement de l'indépendance de la magistrature, le principe de non-discrimination, la parité, la reconnaissance de la langue amazighe, l'importance du rôle de la société civile et le droit de pétition².

La mise en œuvre de cette Constitution s'est faite via l'adoption de 19 lois organiques. Cependant, certaines dispositions sont encadrées par des formulations restrictives qui peuvent conduire à en limiter la portée. Ainsi en est-il de la primauté des traités internationaux, dûment ratifiés, sur le droit interne qui n'est reconnue que « dans le respect de son identité nationale immuable (préambule de la Constitution) » ou à propos de la parité qui est proclamée mais dans le respect « des constantes du Royaume » (article 19).

Le secteur de la justice étant primordial pour la prévention des violations et la protection des droits de l'Homme, il convient de noter des changements très substantiels dans l'organisation et l'administration de la justice au Maroc avec notamment la création du Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire, la réforme du statut des magistrats) ainsi que l'établissement d'un parquet autonome. Toutefois, la réforme pénale est attendue depuis plusieurs années, concernant notamment la légalisation conditionnée de l'avortement, l'instauration de peines alternatives à la détention, l'introduction de nouvelles catégories de crimes (enrichissement illicite, crimes

2. La nouvelle Constitution adoptée en 2011 a été proposée par le Roi Mohammed VI lui-même et approuvée par référendum. L'article 1 décrit le système politique comme « une monarchie constitutionnelle, démocratique, parlementaire et sociale ». Le Roi a encore une influence réelle dans la vie politique, mais il partage ce pouvoir avec les représentants du parlement.

contre l'humanité, crimes de guerre, génocides etc.), la décriminalisation de certains délits mineurs, la limitation des cas de recours à la détention préventive, etc.

Ainsi, le pays reste confronté à d'importants défis à relever, notamment sur la mise en œuvre effective des lois adoptées et l'opérationnalisation des instances créées en matière de droits humains. La population marocaine, composée à 40% de personnes de moins de 40 ans et urbanisée à 60%, attend un changement rapide et concret des conditions socioéconomiques et politico-sociales. Cela implique pour les autorités du pays, de concrétiser l'effectivité des droits humains en adoptant une approche de fonctionnalisation juridique plutôt que politique.

Le Maroc a progressivement développé son arsenal législatif en matière de droits de l'Homme, et a entamé un processus de ratification de plusieurs instruments conventionnels. Deux institutions en matière de gouvernance dans le domaine des droits de l'Homme ont été créées par la Constitution de 2011, le Conseil National des Droits de l'Homme (CNDH) et la Délégation Interministérielle aux Droits de l'Homme (DIDH).

Le CNDH, Institut National pour les Droits de l'Homme de catégorie A depuis 2002, a été établi par dahir du 1^{er} mars 2011 et est chargé de connaître toutes les questions relatives à la défense, à la protection et à la promotion des droits de l'Homme. En tant qu'institution constitutionnelle de défense et de promotion des droits de l'Homme, le CNDH se compose d'un conseil national et de 13 commissions régionales (les Centres Régionaux de Droits de l'Homme). Le 28 février 2018, le Parlement a adopté la loi 76-15 relative à la réorganisation du CNDH qui lui confère notamment l'attribution du Mécanisme national de prévention de la torture (MNP), du mécanisme national de recours des enfants victimes de violation de leurs droits et du mécanisme national de protection des droits des personnes en situation de handicap.

Le Conseil National des Droits de l'Homme (CNDH) entame un nouveau mandat 2019-2023 avec une dynamique nouvelle, portée par trois vocations convergentes & complémentaires : la prévention contre les violations des droits de l'Homme et des libertés, conjuguée à la protection effective de ceux-ci et enfin la promotion des valeurs de la citoyenneté et de la culture des droits de l'Homme. Le processus de mise en œuvre des fondamentaux de la Constitution, les préconisations de la loi 76-15 portant réorganisation du CNDH, ou encore le PANDDH devraient constituer des éléments essentiels de son action.

La DIDH a été créée par décret du 11 avril 2011, depuis mars 2017 son statut a été modifié, elle est désormais rattachée au Ministère d'État chargé des droits de l'Homme. Son mandat est essentiellement centré sur la protection, la promotion des droits de l'Homme et plus particulièrement, l'élaboration de la politique gouvernementale en la matière, la coordination des institutions publiques concernées, la participation à l'harmonisation du corpus juridique, et la mise en œuvre des conventions en matière de droits de l'Homme et droit international humanitaire. Elle est dotée d'une compétence quant à la préparation et la présentation des rapports nationaux aux organes des traités des droits de l'Homme.

De nombreux enjeux et défis concernant les droits humains au Maroc restent à relever. La répression et le traitement par les autorités des manifestations en faveur de la justice sociale qui ont débuté dans la région du Rif fin 2016 mettent en lumière ces enjeux. On note aussi plusieurs restrictions importantes à la liberté d'association en interdisant, ou en limitant les activités de plusieurs associations trop critiques vis-à-vis des autorités (En 2017, 66 sections de

l'AMDH (sur 100) étaient privées de récépissés de dépôt de dossiers de renouvellement de bureaux, et ce, en dépit des décisions administratives des tribunaux qui ont confirmé le droit de s'enregistrer aux sections ayant fait recours en justice³. Ces restrictions s'expliqueraient car le Ministère de l'Intérieur reprocherait à l'Association Marocaine des Droits de l'Homme (AMDH) son soutien aux mouvements sociaux, tels que celui du Rif, les dénonciations de cas de torture parmi les détenus du Hirak, et des abus de l'Etat dans cette affaire⁴).

Le Comité Des Droits de l'Homme des Nations Unies met également l'accent sur d'autres violations de droits fondamentaux, notamment la criminalisation de l'homosexualité et les actes de violence et discrimination envers les personnes en raison de leur orientation sexuelle, les discriminations envers les femmes, notamment dans le cadre du statut personnel (polygamie, divorce, garde des enfants, héritage, etc.) et sur la question de violence envers les femmes et les filles, les cas de torture et de mauvais traitement, ainsi que sur les questions de l'accès à la justice (détention provisoire et droit à un avocat), les conditions de détentions, la liberté religieuse et le travail des enfants. Bien que le Maroc ait pris des mesures pour améliorer la garantie, la protection et le respect des droits fondamentaux, de nombreux chantiers restent ouverts et constituent des défis majeurs en matière des Droits de l'Homme.

1.2 Cadre stratégique de l'action

L'Union européenne est fondamentalement engagée en faveur de la démocratie et des droits de l'Homme. Il s'agit à la fois d'un **principe de gouvernance pour l'UE elle-même ainsi que pour ses États membres et d'un principe sur lequel se fondent ses relations extérieures**. Cet engagement a progressivement évolué pour inclure des principes de base concernant la nature et les éléments institutionnels d'un système démocratique efficace.

Le consensus européen pour le développement constitue la réponse de l'UE au programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies. Il énonce les principes essentiels qui orienteront l'approche de l'UE et des Etats membres en matière de coopération avec les pays en développement au cours des quinze prochaines années, ainsi qu'une stratégie pour réaliser les objectifs de développement durable. La signature de ce document marque le renforcement de l'approche horizontale et intégrale des liaisons entre le développement et des domaines tels que la bonne gouvernance, la démocratie, l'Etat de droit et les droits de l'Homme. Le développement durable et inclusif est interdépendant d'un cadre législatif et institutionnel protecteur des droits de l'Homme.

A travers le **Plan d'action en faveur des droits de l'Homme et de la démocratie (2015-2019)**, l'Union européenne a réaffirmé son engagement à promouvoir, à défendre les droits de l'Homme et à soutenir la démocratie dans le monde entier, y compris pour le soutien des capacités des institutions pour la promotion et la protection des droits de l'Homme pour *"reconnaître et soutenir le rôle crucial des INDH en tant qu'institutions indépendantes et affirmer la détermination de l'UE à apporter son appui en particulier aux institutions respectant les principes de Paris et à collaborer avec elles"*⁵.

3. Maroc, constantes offensives contre la liberté d'association. Observatoire pour la protection des défenseurs des droits de l'homme (01/2018).

4. AMDH. Rapport sur les violations des droits humains à Al Hoceïma, 20 juillet 2017.

5. Plan d'action de l'UE en faveur des droits de l'Homme et de la démocratie.

La promotion et la protection des droits de l'Homme est un axe prioritaire du Cadre Unique d'Appui 2014-2017⁶ de la coopération Maroc-Union Européenne.

D'autre part, l'UE est également engagée sur l'égalité de genre. Cette action prendra en compte l'Action Plan Genre (GAPII – 2016-2020) et contribuera à l'atteinte de ses objectifs.

1.3 Analyse des politiques publiques du pays partenaire

Le PANDDH (2018-2021) adopté par le gouvernement le 14 décembre 2017 est passé par plusieurs phases de rédaction de 2011 qui ont permis au gouvernement de nuancer les questions controversées dans un texte moins ambitieux (questions controversées portent sur la peine de mort, la ratification du Statut de la Cour pénale internationale, la Convention n°87 de l'Organisation Internationale du Travail (OIT), ou certaines questions liées au code de la famille).

Il est composé de 435 mesures réparties en quatre axes (démocratie et gouvernance, droits économiques, sociaux, culturels et environnementaux, protection et promotion des droits catégoriels, et cadre institutionnel et juridique). Les mesures présentées sont de trois types (des mesures législatives et institutionnelles, des mesures de sensibilisation et de communication, et des mesures relatives au renforcement des capacités). Il présente une diversité des parties prenantes concernées par la mise en œuvre de ces mesures. Outre la DIDH et le CNDH, il s'agit en particulier du Gouvernement, du Parlement, des partis politiques, de l'Université, des syndicats, de la société civile, du secteur privé et des médias. Le comité de pilotage chargé de l'élaboration du plan d'action recommande la mise en place d'un comité de pilotage composé de représentants des départements ministériels concernés, des Institutions et organismes nationaux, des organisations de la société civile concernées par les questions des droits de l'Homme, de l'Université et du secteur privé. Il aura pour charge la préparation du plan exécutif fixant les responsabilités, la planification de la mise en œuvre, la définition des indicateurs de suivi et d'évaluation de l'exécution des mesures du Plan.

Concernant l'analyse thématique des politiques du Maroc en matière de droits de l'Homme :

Prévention de la torture:

Le pays a entamé la phase de mise en œuvre d'un programme élargi de sensibilisation et de formation en vue de créer le Mécanisme national de prévention (MNP) de la torture (suivant la ratification en 2014 du Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la Torture - OPCAT). La loi de 2018 sur le CNDH, suivi de la nomination par le Roi de la Présidente du CNDH, va permettre, une fois achevé l'exercice de renouvellement des membres du CNDH, de commencer l'application effective du MNP sur le territoire.

Une fois les membres nommés et la structure définie, le MNP pourra commencer son travail de visite sur le terrain et contribuer à réduire les risques de mauvais traitements et améliorer la protection des personnes privées de liberté.

Droits des enfants:

La consolidation des droits des enfants et de leur protection contre la violence a enregistré des progrès depuis le 3 juin 2015 avec l'adoption par la Commission ministérielle chargée du suivi, de la mise en œuvre des politiques et plans d'action nationaux en matière de promotion et de

6. Prolongé jusqu'en 2020.

protection de l'enfance, d'une Politique publique intégrée de protection de l'enfance au Maroc (PPIPEM)⁷ qui constitue la réponse nationale⁸ pour lutter contre toutes les formes de violences, d'agressions et d'exploitation des enfants. Cependant, d'énormes défis demeurent quant à la mise en œuvre effective de la PPIPEM même si son plan d'action 2015-2020 a été élaboré. L'absence d'un dispositif territorial intégré constitue un frein à l'opérationnalisation des mesures édictées.

Droits des personnes en situation de handicap (PSH):

En 2015, le gouvernement a approuvé la politique publique intégrée pour la promotion des droits des personnes en situation de Handicap (PPIPSH). Un plan d'action gouvernemental pour la mise en œuvre de la PPIPSH a été élaboré mais n'a pas encore été mis en œuvre. Le mécanisme de protection des droits des personnes en situation de handicap confié au CNDH devrait représenter une réelle avancée pour l'opérationnalisation de ces droits.

Droits des migrants:

Le Royaume, devenu depuis quelques années pays de destination pour les migrants^[3], a mis en place depuis 2013, à l'initiative du Roi, une nouvelle politique migratoire qui prévoit un cadre législatif révisé. Ce cadre couvre les questions de migration irrégulière, de traite des êtres humains et les procédures de demande d'asile. Adoptée par le gouvernement en 2014, la Stratégie Nationale de l'Immigration et de l'Asile (SNIA) a été lancée en vue d'assurer une meilleure gestion des flux migratoires dans le respect des droits de l'Homme et de faciliter l'intégration des immigrés réguliers. Cependant, la réalisation des droits des personnes migrantes et notamment des enfants migrants, sur le territoire marocain est très limitée en dépit des attentes créées par la SNIA. Mi-2018, les autorités ont lancé une vaste campagne de répression contre des milliers de personnes migrantes, demandeuse d'asile ou réfugiées originaires d'Afrique subsaharienne, en particulier dans le nord du pays. Plusieurs milliers d'entre elles, y compris des enfants et des femmes enceintes ont été arrêtés illégalement et conduites dans des zones isolées du sud du pays ou à proximité de la frontière avec l'Algérie

Egalité entre les femmes et les hommes et lutte contre la discrimination :

Concernant les droits des femmes, de nombreux défis persistent en particulier avec l'adoption de législation en accord avec les standards internationaux et sur les levés de mesures discriminatoires, comme par exemple, sur la situation des mères célibataires ou de l'héritage. Concernant les violences faites aux femmes, la loi adoptée en mars 2018, est relativement faible, à titre d'exemple la définition du viol présente dans la nouvelle loi ne correspond pas aux normes internationales, et le viol conjugal n'y est pas reconnu. L'avortement constitue toujours une infraction pénale, sauf en cas de danger pour la santé de la mère, et reste soumis à l'autorisation du conjoint. Lors du troisième examen périodique universel en 2017, de

7. Le RPU approuvé par l'AG de l'ONU en mai 2017 reconnaît que « le programme national de mise en œuvre de la PPIPEM, qui se décline en 25 objectifs et 115 mesures avec des indicateurs de suivi et d'évaluation pour chaque mesure, est mis en place. Le Gouvernement a aussi mis en place une Stratégie Nationale Intégrée de la Jeunesse 2015-2030 qui ambitionne de placer les jeunes au cœur des politiques publiques ». Page 6 : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/037/91/PDF/G1703791.pdf?OpenElement>.

8. Cette politique traduit les dispositions de la Constitution, les orientations du programme Gouvernemental et les recommandations de l'évaluation à mi-parcours du Plan d'Action National pour l'Enfance. Les données officielles communiquées par le Département des Affaires Economiques et Sociales des Nations Unies indiquent qu'environ 0,3% de la population marocaine est constituée de migrants (101.200 étrangers résidents sur le territoire marocain en 2017). Les femmes constituent 49,8% du total des migrants au Maroc en cette année contre 48,6% en 2000, sauf que cette tendance ne concerne pas les travailleuses migrantes qui sont de 31,4% selon les données de la CNSS pour l'année 2017.

nombreuses recommandations ont concerné les questions d'égalité et des résistances persistent quant à des conventions internationales (levée de toutes les réserves sur la CEDEF, Convention d'Istanbul du Conseil de l'Europe). Au niveau des politiques publiques, il existe un plan gouvernemental pour l'égalité (ICRAM 2 2017 -2021), dans lequel, le Ministère en Charge des Droits de l'Homme a pris des engagements « Améliorer et renforcer les mécanismes administratifs et judiciaires de recours contre les violations aux droits des femmes, dans le cadre de la mise en œuvre du PANDDH ».

1.4 Analyse des parties prenantes

Le programme vise à contribuer au renforcement de la capacité du CNDH et de la DIDH au niveau central et régional dans les domaines de la protection, la promotion et la prévention des violations des droits de l'Homme, ainsi qu'à contribuer à la mise en œuvre du PANDDH et des trois mécanismes de protection des droits de l'Homme. Les principaux acteurs impliqués dans le développement du Programme peuvent être regroupés en différentes catégories :

Les acteurs institutionnels, détenteurs d'obligations sous l'angle des droits de l'Homme, notamment le Parlement et les départements ministériels qui interagissent régulièrement avec le CNDH et la DIDH. Le CNDH adresse des mémorandums assortis de recommandations au Parlement et au Gouvernement, il leur présente ses rapports annuels et thématiques et émet des avis consultatifs sur les projets de loi. La DIDH, de par son statut d'organe intergouvernemental, interagit régulièrement avec les institutions, particulièrement les départements ministériels. L'accompagnement du CNDH et de la DIDH dans la mise en œuvre de leurs plans d'actions, renforcera les capacités de l'Etat à remplir ses obligations en matière de droits de l'Homme. L'accompagnement de la DIDH dans son rôle de coordination du suivi de la mise en œuvre du PANDDH par les différents départements ministériels contribuera à renforcer les capacités de l'Etat quant au respect de ses obligations en matière d'opérationnalisation des droits de l'Homme.

Les organismes de droits de l'Homme, et plus particulièrement le CNDH, en tant qu'institution nationale remplissant les conditions d'indépendance et de pluralisme, exerçant le mandat de protection et de promotion des droits de l'Homme, conformément aux Principes de Paris régissant les Initiatives Nationales pour le Développement Humain (INDH). La loi 76-15 relative à la réorganisation du CNDH prend en considération le statut constitutionnel du CNDH ainsi que les Principes de Paris et de Belgrade. Ses missions quant à la promotion et à la protection des droits de l'Homme lui permettent de faciliter l'interaction entre les autorités étatiques (débiteurs d'obligations) et les citoyens (détenteurs de droits).

Les principes de Paris établissent les critères d'un INDH pleinement opérationnel. Six critères principaux sont retrouvés :

- Mandat et compétence : le mandat doit être aussi étendu que possible et une base constitutionnelle ou législative de l'INDH est primordiale (pour éviter que le mandat ne soit modifié par simple décision de l'exécutif).

Le CNDH marocain répond à cette exigence car sa consécration est constitutionnelle (art.161), et son mandat ainsi que ses compétences ont été définies par la loi (loi 76-15).

- Autonomie vis-à-vis du gouvernement

Ce critère est explicité par l'art 3 de la loi 76-15 « *le CNDH est une personne morale de droit public. Il jouit en cette qualité de la pleine capacité juridique et de l'autonomie administrative et de l'autonomie administrative et financière* ». Avant la promulgation de cette loi, le manque

d'indépendance vis-à-vis de l'exécutif pouvait être reproché au CNDH (le fonctionnement de l'institution était énuméré dans un dahir royal).

- Indépendance

Le Sous-Comité d'Accréditation (SCA) du comité international de coordination des INDH a jugé en 2015 que le processus de sélection et de nomination des membres du CNDH n'était pas « *suffisamment large et transparent* ». La loi 76-15 vient modifier ce fonctionnement et outre le président et 9 membres du Conseil nommés par le Roi, 8 le sont par le chef du gouvernement, 8 par les deux chambres du Parlement, et 2 autres sont choisis par l'institution du Médiateur et le Conseil de la communauté marocaine à l'étranger. Si des critères précis et objectifs de sélection n'existent pas nécessairement dans la loi, il est indéniable que ce remaniement du mode de sélection des membres constitue une évolution vers plus d'indépendance du Conseil.

Le SCA avait aussi précisé que la procédure de destitution des membres du Conseil n'était pas assez précisée pour respecter le principe de la garantie de fonctions. La loi 76-15 n'a pas abordé cette question, certains motifs de destitutions n'étant pas clairement définis « *actes ou agissement contraires aux engagements liés à la qualité de membre du Conseil* » (art.39), et aucune procédure de destitution permettant l'intervention d'un organe indépendant compétent n'est prévu.

- Pluralisme

Le pluralisme est notamment garanti par la présence d'organisations gouvernementale au sein du Conseil. En effet, selon l'article 36 de la loi 76-15 « *huit (8) membres nommés, à parts égales, par les présidents des deux chambres du Parlement, [...], proposés par les associations et organisations non gouvernementales actives dans le domaine des droits de l'Homme et reconnues pour leur travail sérieux en la matière, y compris les associations actives dans les domaines liés aux droits civils, politiques, économiques, sociaux, culturels et environnementaux, ainsi qu'aux droits de la femme, de l'enfant, de la jeunesse, des personnes en situation de handicap et du droit du consommateur* ». En outre le CNDH implique régulièrement les ONG dans l'exercice de son mandat de promotion ou de protection des droits fondamentaux.

- Ressources adéquates

Selon les Principes de Paris, le budget d'un INDH doit provenir de l'Etat, mais aussi être distinct de celui des ministères et être propre à l'institution. La loi 76-15 prévoit que « *les crédits alloués au Conseil sont inscrits au budget général de l'Etat sous la rubrique intitulée « Conseil National des Droits de l'Homme »* » (art.58). L'assemblée générale du Conseil approuve le projet de budget et arrête les comptes de l'exercice clos, et les comptes du Conseil sont présentés chaque année pour examen auprès d'une commission d'audit composée de 3 experts. Cependant, « *le président du Conseil prépare le budget du Conseil en accord avec l'autorité gouvernementale en charge des finances* » (art.58), il pourrait être argué que le fait que la loi ne prévoit pas que le CNDH puisse défendre ses demandes budgétaires auprès du Parlement, place le Conseil en situation de moindre indépendance.

- Compétences adéquates en matière d'investigation ou d'enquête

En prévoyant la création et l'attribution au CNDH des trois mécanismes, la loi 76-15 vient renforcer les compétences du CNDH en matière de protection des droits de l'Homme et de prévention de leurs violations.

Les acteurs non-étatiques, notamment les Organismes de la société Civile (OSC) composent en partie le CNDH, dont les actions au niveau national et régional, visent à favoriser la régularisation du statut juridique de certaines associations. Il a par exemple adressé au Parlement et au Gouvernement en 2015 un mémorandum avec des recommandations portant sur « la liberté associative au Maroc » pour solutionner les contraintes juridiques et pratiques pesant sur certaines associations.

De son côté, la DIDH est une des rares administrations qui a institué le partenariat État-Association incitant à la dynamisation du dialogue et du partenariat avec la société civile, et à la contribution au renforcement des capacités de cette dernière (mécanisme d'appel à projets concurrentiel). Une attention sera portée aux associations représentant les intérêts des droits des femmes, des jeunes, et des groupes en situation de vulnérabilité, et plus particulièrement, les associations disposant de moins de moyens et de ressources qui en général ont plus besoins d'aide et d'accompagnement

Le rôle des OSC, par des activités de sensibilisation et de formation aux questions relatives aux droits de l'Homme, est de renforcer les capacités des détenteurs de droits et de leur faciliter l'accès aux mécanismes de recours et de protection. Leur participation dans le suivi de la mise en œuvre du PANDDH, notamment au niveau régional, permettra de renforcer le dialogue avec les détenteurs de droits sur l'élaboration des politiques et le processus décisionnel.

Le Conseil de l'Europe, avec qui, dans le cadre du précédent appui auprès du CNDH et de la DIDH, la coordination avec l'Union européenne a été efficace, notamment dans le cadre de l'organisation de formations spécifiques auprès du CNDH pour la mise en œuvre du MNP.

Du fait de sa compétence découlant de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, ainsi que celle découlant de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul), l'expertise du Conseil de l'Europe doit continuer à être appuyé afin de continuer à faciliter la mise en œuvre effective du MNP et le renforcement des capacités du coordonnateur du mécanisme, des membres et personnels du CNDH et Centres Régionaux de Droits de l'Homme (CRDHs)

1.5 Analyse des problèmes/domaines d'appui prioritaires

Malgré les avancées importantes du Maroc en matière de promotion et de protection des droits de l'Homme, de nombreux défis persistent. Le renforcement des capacités du CNDH et de la DIDH et l'appui à la mise en œuvre de sa stratégie pour l'un et du PANDDH pour l'autre sont des axes d'intervention stratégique dans le domaine des droits de l'Homme au Maroc.

Le CNDH est dans une période de transition, ses nouveaux membres n'ont pas encore été nommés, ce qui ne leur permet pas d'adopter des documents clé lui permettant de définir sa nouvelle stratégie face à l'évolution du contexte national et des droits de l'Homme, ou à ses nouvelles fonctions. Le CNDH a donc d'ores et déjà besoin d'un soutien pour assurer la période de transition jusqu'à la nomination de ses membres en termes de planification stratégique, en plus d'un accompagnement pour investir toutes ses missions aux termes de la loi du 28 février 2018, une fois ses nouveaux membres en fonction. Les capacités managériales et opérationnelles des commissions régionales devront être renforcées afin de répondre aux priorités des trois nouveaux mécanismes.

Concernant le Ministère d'Etat en charge des droits de l'Homme et la DIDH, le lancement du PANDDH est un défi. Pour relever ce défi, l'accompagnement de la DIDH dans son travail de plaidoyer et de formation pour une intégration transversale des droits de l'Homme dans les politiques publiques devra être renforcé. La mise en place de mécanismes de concertation avec les institutions publiques, et la société civile au niveau régional mérite d'être renforcée au niveau de la planification stratégique de la DIDH. En outre, le suivi de la mise en œuvre du PANDDH ne pourra se faire que s'il est basé sur la définition d'indicateurs de suivi-évaluation des mesures prévues. Enfin, la DIDH a besoin d'un accompagnement dans le développement d'un plan de communication spécifique au PANDDH, et qui sera décliné au niveau des Ministères impliqués.

La DIDH a besoin de consolider ses acquis et de renforcer ses moyens d'action de manière à accentuer ses efforts pour la protection des droits de l'Homme (conformément au discours du Roi de décembre 2018) pour la mise en œuvre effective du PANDDH et l'intégration de l'approche droits dans les politiques publiques. A ce titre, la DIDH a besoin d'identifier des bonnes pratiques du métier de protection dans des institutions similaires européennes et internationales.

Enfin, en conformité avec les orientations du pays en matière d'égalité de genre (Constitution, Programme Gouvernemental, ICRAM ; BSG, etc.), le DIDH a besoin, le cas échéant, de renforcer ses capacités pour la prise en compte et l'intégration de la dimension genre dans ses moyens d'action et dans les résultats qu'elle s'est fixés.

2 RISQUES ET HYPOTHESES

Risques	Niveau de risque (E/M/F)	Mesures d'atténuation
Faible engagement politique et changement d'orientation politique suite aux élections législatives de 2021	M	Dialogue politique et technique avec un plaidoyer conjoint y compris avec les États membres et l'ONU
Retards dans la nomination des nouveaux membres du CNDH	M	Accompagnement de la période de transition, en coopération avec la Présidente, le Secrétaire Général et les salariés du CNDH.
Faible dispositif institutionnel en termes de pilotage et de coordination	E	Mise en œuvre de mesures d'accompagnement technique en vue d'améliorer la gouvernance, le pilotage et le suivi du PANDDH et la mise en œuvre du futur plan stratégique du CNDH
Manque d'appropriation du projet par toutes les parties prenantes	F	Implication des parties prenantes dans la conception et la programmation des activités.
Fort clivage entre les différents acteurs et manque de collaboration	M	Le programme est une occasion de renforcer les liens et de promouvoir les dialogues.

Mésintelligence de l'appui des PTF en termes de promotion et de protection des droits de l'Homme	M	Une assistance technique permettant de mieux coordonner les appuis des PTFs, en particulier l'UE et ses États Membres en lien avec la stratégie droits de l'Homme de l'UE
Hypothèses		
L'hypothèse sous-jacente à la mise en œuvre des projets porte principalement sur la volonté politique de poursuivre les réformes en vue de renforcer l'État de droit. Les principaux facteurs qui contribueront à la faisabilité et la durabilité des projets sont : la pleine appropriation des projets résultant de leur formulation participative (notamment quant à la conception et la programmation des activités axées sur la production de livrables qualitatifs) ; l'inscription des programmes dans les politiques publiques (PANDDH 2018-2021, plan d'action de la DIDH, plan stratégique et le plan d'action du CNDH) et ; un dialogue efficace et intégré de l'UE et ses États Membres avec le Maroc sur l'approche droits de l'Homme.		

3 ENSEIGNEMENTS TIRES ET COMPLEMENTARITE

3.1 Enseignements tirés

Le programme « Protéger et promouvoir les droits de l'Homme au Maroc » ENPI/2012/24433, 2013-2017 avait pour principaux objectifs d'appuyer la consolidation institutionnelle du CNDH et de la DIDH et de renforcer les capacités de ces deux institutions à exercer leurs attributions statutaires. Les résultats obtenus dans le cadre de ce programme ont montré certaines limites de l'approche adoptée précédemment, en particulier concernant la modalité de jumelage, qui de par sa nature n'a pas permis la mobilisation de l'expertise du secteur privé ou nationale. La mission d'évaluation de ce programme a recommandé d'adopter des modalités de mise en œuvre plus flexibles.

L'évaluation a montré l'apport fondamental d'une participation renforcée des bénéficiaires quant à la conception, la programmation des activités et l'identification des experts sur l'efficacité des projets. De plus, des missions de diagnostics sectoriels sont primordiales pour une bonne formulation, possiblement participative, de tous les projets.

Dans un souci de cohérence, l'action précédente a aussi montré la nécessité d'adopter une étroite coordination avec les interventions des autres partenaires techniques et financiers (comme le Conseil de l'Europe, pour le MNP ou le HCR pour la question des migrants).

Ces leçons vont dans le sens de l'approche adoptée pour le programme « Hoquouq wa Himaya » qui choisit d'adopter des modalités de mise en œuvre des projets différenciées et adaptées à la spécificité des interventions retenues (subventions, assistances techniques et gestion indirecte avec le Conseil de l'Europe).

Le programme prévoit aussi le renforcement du cadre de dialogue entre les acteurs agissant pour les droits humains et de l'égalité de genre afin de permettre un rapprochement stratégique des initiatives, une mise en commun des expertises et une construction commune et cohérente des actions de prévention, promotion et protection des droits de l'Homme.

3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

L'Union européenne est le principal bailleur de fonds dans le domaine des droits de l'Homme au Maroc. La gouvernance et les droits de l'Homme représentent un secteur d'intervention du Cadre Unique d'Appui 2014-2017 (prolongé jusqu'à 2020).

Les programmes d'appui aux deux institutions mentionnées précédemment sont complétés par des actions entreprises au titre du programme « Moucharaka Mouwatina » : appui à la société civile au Maroc (2018-2020), ayant pour objectif de développer le rôle de la société civile dans l'élaboration et le suivi des politiques publiques, notamment dans les domaines de la jeunesse, l'environnement et l'égalité femmes-hommes. A ce titre, un appui au CNDH et à l'Institut de formation du CNDH (INFDH) est prévu dans leurs interventions auprès de la société civile, et aux actions de formation menées par les CRDH dans les quatre régions ciblées par le programme. L'IEDDH finance également une action globale de renforcement des capacités des INDH, mis en œuvre par l'Institut Danois des Droits de l'Homme.

Coordination des donateurs

Parmi les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) intervenant dans la protection et la promotion des droits de l'Homme au Maroc, on compte plus particulièrement le Conseil de l'Europe, l'Allemagne, le Danemark, la Belgique, et les organisations du Système des Nations Unies telles que l'UNHCR, l'UNICEF et le PNUD.

Le groupe des Conseillers politiques traite régulièrement des questions relatives aux droits de l'Homme. Il entretient un dialogue entre la Délégation, ses Etats-membres et les acteurs marocains dans le domaine des droits de l'Homme.

Dans le cadre du précédent programme, la coordination entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe a été efficace, notamment dans le cadre du programme Sud pour la formation des futurs membres du MNP. Une convention de contribution unique pourrait être signée avec le Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre des activités prévues par le présent programme et celles prévues par le programme d'appui au Parlement du PAA 2019 (Décision CRIS N° 041-847).

La coopération technique allemande (GIZ), est intervenue entre 2015 et 2017 en soutien de la création de l'Institut National de Formation aux Droits de l'Homme (INFDH), et pour permettre au CNDH de développer des programmes de formation spécifiques pour son personnel, ainsi que d'autres formations à destination de la société civile.

L'Ambassade du Danemark mène des activités portant sur la bonne gouvernance, les droits de l'Homme, le soutien aux médias et l'appui à la mise en œuvre du MNP pour le CNDH. Depuis 2018, L'Ambassade de Belgique appuie le CNDH sur les thématiques digitales.

L'*UNHCR* a participé au financement d'un poste de cadre au CNDH en charge des questions liées aux réfugiés, et participe aux formations à destination du Conseil relatives aux questions migratoires et à l'asile.

L'*UNICEF* a apporté une assistance technique et financière au CNDH quant au processus d'installation du mécanisme national de recours des enfants victimes de violation de leurs droits. L'agence a soutenu et participé à la formation des cadres du CNDH et des CRDH, en

relation avec l'INFDH, pour la mise en place du mécanisme de recours pour les droits de l'enfant. L'UNICEF soutient également le CNDH pour la création de l'Ombudsman des enfants.

Le PNUD a développé un partenariat de soutien avec la DIDH pour élaborer et lancer le système de suivi de la mise en œuvre des recommandations onusiennes. Le PNUD accompagne également la DIDH pour l'intégration des droits humains dans les politiques publiques. Il est prévu un programme d'accompagnement technique de la DIDH pour le suivi du PANDDH, qui sera complémentaire de l'Action de l'UE.

ONU Femmes a appuyé le CNDH pour renforcer la question de l'égalité de genre et la lutte contre les discriminations envers les femmes et les filles, par différentes activités : En 2012, par un programme de formation en matière d'égalité hommes-femmes et de lutte contre les discriminations, en faveur de ses commissions régionales. Et en 2015, pour l'élaboration de son sixième rapport thématique « État de l'égalité et de la parité au Maroc : préserver et rendre effectifs les finalités et objectifs constitutionnels »

4 DESCRIPTION DE L'ACTION

Le projet s'articule en trois axes qui feront l'objet de modalités d'exécution différenciées.

4.1 Objectif général, objectif(s) spécifique(s), produits attendus et activités indicatives

Ce programme s'inscrit dans le cadre de l'Agenda 2030. Il contribue principalement à atteindre progressivement les objectifs de l'ODD n°16 de manière significative et les ODD n°3, n°5 et n°17.

Objectif général (OG): promouvoir et protéger les droits de l'Homme au Maroc et prévenir leurs violations.

Objectifs spécifiques (OS) et résultats:

OS 1 : La stratégie du CNDH est efficacement mise en œuvre pour la promotion, la protection des droits de l'Homme et la prévention de leurs violations au Maroc.

R 1.1: Les capacités du CNDH sont renforcées pour piloter sa stratégie et son plan d'action d'appui à la promotion, la protection des droits de l'homme et la prévention des violations au Maroc.

Pour ce premier résultat spécifique, le programme prévoit d'appuyer la **planification stratégique institutionnelle du CNDH** pour l'élaboration du plan d'action de son plan stratégique (2019-2023) et d'indicateurs de suivi afin de permettre le recours du programme à des subventions directes pour sa mise en œuvre.

La démarche d'identification des indicateurs du plan d'action du CNDH s'inspirera des indicateurs issus des cinq principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Elle sera orientée sur le renforcement des capacités du personnel du CNDH et des CRDHs et des nouveaux membres en planification stratégique, mobilisation des ressources et sera basée sur la communication sur les résultats des programmes de prévention des violations, de promotion et

de protection des droits de l'Homme. Cette démarche permettra de construire le consensus sur une vision commune des objectifs et résultats à atteindre et développer des réponses synergiques et complémentaires. Sur la base du cadre stratégique du CNDH et de son plan d'action, un accompagnement sous forme de subvention à l'action (octroi direct) appuiera le CNDH et les CRDHs.

R 1.2: Le CNDH met en œuvre sa stratégie et son plan d'action en matière de droits de l'Homme.

Le second résultat aura comme objet de **contribuer à la mise en œuvre du plan d'action** du CNDH et en particulier des trois nouveaux mécanismes de protection des droits de l'Homme qu'il abrite, des nouvelles thématiques de protection des libertés publiques, la promotion des valeurs de citoyenneté et culture des droits de l'Homme, et de toute autre thématique répondant aux défis identifiés par le CNDH concernant la situation des droits humains au Maroc, comme l'égalité des genres, la lutte contre les discriminations, notamment des personnes en situation de vulnérabilité, les DESC ou les droits des migrants.

OS 2. La mise en œuvre efficace du PANDDH coordonnée par la DIDH améliore la promotion et la protection des droits de l'Homme au Maroc.

R 2.1. Les capacités de la DIDH sont renforcées pour coordonner la mise en œuvre du Plan d'Action National de Démocratie et des Droits de l'Homme (PANDDH).

Ce premier résultat spécifique sera consacré à **l'intégration de l'approche droit dans les politiques publiques** au niveau national et régional, à travers l'accompagnement en renforcement de capacités de la DIDH et dans le suivi de la mise en œuvre du PANDDH.

R 2.2 : La DIDH contribue efficacement à la mise en œuvre du Plan d'Action National de Démocratie et des Droits de l'Homme.

Le second résultat spécifique concernera l'accompagnement de la DIDH dans la **mise en œuvre du PANDDH** à travers la structuration du métier de promotion et de protection des droits de l'Homme au sein de cette institution.

OS 3. Un dialogue constructif et pluri-acteurs sur les droits de l'Homme au Maroc contribue à en améliorer leur respect.

R 3: Un cadre de dialogue constructif, dynamique et pluri-acteurs sur la situation des droits de l'Homme au Maroc est animé.

Ce résultat concernera le développement de positions concertées et le rapprochement des stratégies des acteurs agissant pour les droits humains au Maroc à travers le **renforcement de leur cadre de dialogue**. Ce volet impliquera l'UE, les Etats membres, le CNDH et la DIDH, et de manière ponctuelle les organisations de la société civile Marocaine, et les organisations internationales travaillant dans le domaine des droits de l'Homme au Maroc. Il s'agira ainsi de croiser les expertises, d'intégrer l'expertise scientifique et de terrain avec la compréhension des enjeux, responsabilités et rôles de chacun pour la construction collective de solutions communes. Cet axe favorisera enfin, la mise en place d'un dialogue tripartite UE – Etats

membres/ Institutions Marocaines avec la société civile et accompagnera la mise en œuvre de la stratégie de l'UE dans le domaine des droits de l'Homme au Maroc.

Ce volet sera mis en œuvre à travers le lancement d'un appel à propositions pour la sélection d'un consortium d'organisations de la société civile, qui agira comme facilitateur de l'animation de ce dialogue

4.2 Logique d'intervention :

Le programme prévoit d'accompagner la mise en œuvre du futur plan stratégique du CNDH, et de la DIDH en soutien à la mise en œuvre du PANDDH et la stratégie de l'Union Européenne en protection et promotion des droits de l'Homme à travers cinq mécanismes :

OS 1 / R 1.1 : une assistance technique accompagnera le CNDH dans l'élaboration du plan d'actions de son plan stratégique. Cet appui aura comme principale mission d'accompagner le CNDH dans la définition d'un plan d'action (couvrant à la fois les niveaux national et régional) pour la mise en œuvre de son plan stratégique et d'un cadre de suivi du plan stratégique (avec des indicateurs objectivement vérifiables), axés sur les résultats tant au niveau du développement institutionnel du CNDH que de son mandat sur la situation des droits de l'Homme au Maroc. L'assistance technique pourrait inclure, le cas échéant, une expertise en matière d'égalité de genre e d'inclusion sociale, pour garantir la prise en compte de ces aspects dans l'appui fourni.

OS 1 / R 1.2 :

Ce volet sera mis en œuvre à travers **trois mécanismes d'accompagnement** :

- Une **Assistance Technique**, qui capitalisera sur les acquis du précédent programme d'appui, accompagnera le CNDH dans l'établissement d'une cartographie des besoins en formations du CNDH, des CRDH et de ses nouveaux membres, des activités de benchmarking, d'études, de partage de bonnes pratiques européennes et internationales seront organisés. L'AT accompagnera également la mise en œuvre de la stratégie de communication du CNDH et des CRDHs.

- Le mécanisme de prévention et de protection contre la torture (MNP), abrité par le CNDH, sera soutenu par une organisation internationale, à travers une **convention de contribution**, ayant un mandat en matière de prévention contre la torture.

- Enfin, afin d'accompagner le CNDH dans la mise en œuvre de sa stratégie, **une subvention à l'action** lui sera octroyée et suivie au travers des indicateurs définis dans le plan d'action de son plan stratégique avec des indicateurs objectivement vérifiables. Ces appuis porteront sur le renforcement de l'action du CNDH et des CRDHs, en particulier pour la mise en œuvre des 3 nouveaux mécanismes de protection des droits de l'Homme au niveau local. Ces appuis pourront également concerner le renforcement du système d'information du CNDH pour la gestion des plaintes, le suivi et le reporting des cas de violation de droits de l'Homme, pour l'aménagement de locaux dans les régions, à même d'accueillir tous les publics cibles des activités de protection (accessibilité aux personnes porteuses de handicaps moteurs,

développement de matériaux en Braille, aménagement de salles adaptées pour l'audition des enfants victimes de violences).

OS 2 / R 2.1 et R 2.2 :

Ce volet sera accompagné par une **assistance technique** auprès de la DIDH pour la mise en œuvre du PANDDH (2019-2021), la formulation d'un programme conjoint avec les Ministères clés pour l'intégration de l'approche droits dans les politiques publiques. L'AT appuiera la définition d'une cartographie des besoins du métier de protection spécifique au mandat de la DIDH, l'élaboration de guides, manuels et programmes opérationnels spécifiques, de plans et formations des formateurs et pool d'expertises des cadres de la DIDH, permettra d'organiser des visites de terrain et échanges de bonnes pratiques.

Le **Conseil de l'Europe**, dans le cadre de la convention de contribution précédemment mentionné, apportera son expertise en matière de convergence conventionnelle avec les Conventions clefs du Conseil de l'Europe dans le domaine des droits de l'Homme, fournira un appui technique législatif et réglementaire, ainsi que des formations et des échanges d'expériences ponctuels pour faciliter la mise en œuvre du PANDDH.

OS 3 / R 3:

Un appel à propositions permettra de sélectionner un consortium d'organisations de la société civile qui accompagnera la dynamisation du dialogue de l'UE, de ses Etats membres et du CNDH et de la DIDH, et de la Société Civile sur la situation des droits de l'Homme au Maroc. Le recours à ce mécanisme permettra ainsi de croiser les expertises ; d'intégrer expertise scientifique et de terrain avec la compréhension des enjeux, responsabilités et rôles de chacun ; la construction collective de solutions communes et un soutien pour une réelle pérennité des actions mises en œuvre de prévention, promotion et protection des droits de l'Homme. Pour ce faire, un lot spécifique sera intégré dans le prochain appel à propositions géré par la Délégation (qui couvrira les instruments IEDDH et OSC-AL).

4.3 Intégration des questions transversales

Le programme se concentre particulièrement sur la mise en place d'une double approche intégrée et menée de façon transversale. La consultation des différents acteurs, y compris la société civile durant l'évaluation du précédent programme et les consultations régionales avec les CRDHs ont permis de renforcer la prise en compte des questions transversales.

Le programme prend en compte de manière transversale le principe « *ne laisser personne de côté* », avec la mise en place d'une approche axée sur les droits dans les politiques publiques à travers l'accompagnement dans la mise en œuvre du PANDDH. Il concerne l'ensemble de la population du Royaume et identifie des droits catégoriels spécifiques (enfants, jeunes, PSH, personnes âgées, migrants). Par ailleurs, grâce à un meilleur recueil des plaintes avec un monitoring renforcé sur le terrain à travers les trois mécanismes de protection qui seront mis en œuvre par le CNDH (MNP, PSH et protection de l'enfant). Ainsi, les marocains sont les bénéficiaires finaux de l'action, et les groupes vulnérables sont particulièrement ciblés.

Le programme contribuera ainsi à la promotion de l'égalité homme/femme et la protection des droits de l'enfant, des personnes en situation de handicap et des personnes vulnérables qui sont au cœur du mandat des deux institutions bénéficiaires.

L'intégration des questions transversales sera en outre renforcée grâce à une mise en œuvre plus ciblée de la stratégie droits de l'Homme de l'Union européenne de 2012 et à la prise en compte de bonnes pratiques européennes.

Les questions de bonne gouvernance seront également prises en compte à travers le renforcement des capacités des acteurs locaux et l'approche participative qui sera adoptée par les partenaires de mise en œuvre.

L'appui à la mise en œuvre du PANNDH et au renforcement des capacités du CNDH et de la DIDH, participe à une action directe en faveur de l'intégration du genre dans les politiques publiques (mesures 14, 16 et axe II du PANDDH notamment), ainsi qu'à la poursuite du travail d'harmonisation des normes nationales avec le droit international. De par leur mandat, le CNDH et la DIDH ont vocation à renforcer les capacités des acteurs publics sur le genre, ils organisent en la matière des actions de sensibilisation et de formation.

Le programme n'a pas vocation à intervenir sur l'environnement ou contre le changement climatique. Néanmoins des efforts pourraient être menés pour mieux intégrer l'approche droit dans les politiques environnementales au sens large.

Les consultations pour l'intégration des questions transversales se poursuivront durant la phase de formulation du présent programme.

4.4 Contribution à la réalisation des ODD

La présente intervention s'inscrit dans l'Agenda 2030. Elle contribue principalement à la réalisation progressive de l'ODD 16 (principal) "Paix, Justice et Institutions Efficaces" (16.1 ; 16.2 ; 16.3; 16.6; 16.7 ; 16.8 et 16.10) également de forme significative aux ODD 3 « Assurer un mode de vie sain et promouvoir le bien-être pour tous à tous les âges » ; ODD 5 (significatif) : "Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles" (5.5) et ODD 17 (significatif) : "Partenariats pour la réalisation des objectifs" (17.9).

5 MISE EN ŒUVRE

5.1 Convention de financement

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

5.2 Période indicative de mise en œuvre

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites à la section 4 seront menées et les contrats et accords correspondants seront mis en œuvre, est de 48 mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement.

La prolongation de la période de mise en œuvre peut être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission, qui modifiera la présente décision, ainsi que les contrats et les accords concernés.

5.3 Modalités de mise en œuvre pour une action au titre de la modalité de projet.

La Commission veillera au respect des règles et des procédures pertinentes de l'UE pour l'octroi de financements à des tiers, notamment des procédures de réexamen s'il y a lieu, ainsi qu'à la conformité de l'action avec les mesures restrictives de l'UE⁹.

5.3.1 Subventions (gestion directe)

1- Octroi direct:

a) Objet de la subvention

Le programme prévoit d'octroyer une subvention directe au CNDH dans le cadre de l'**OS 1, R 1.2** afin de fournir un appui direct et ciblé à la mise en œuvre de la stratégie du CNDH (2019-2023) et de son plan d'actions.

Les domaines indicatifs d'appui identifiés de manière préalable concernent: la mise en place d'un système d'information adapté à la multiplicité des tâches incombant au CNDH, dont la gestion des plaintes de violations des droits de l'Homme, l'accompagnement de la mise en œuvre des 3 mécanismes de protection des droits de l'Homme, l'équipement des CRDHs de manière à les rendre accessibles à tous les publics, notamment ceux ciblés par les nouveaux mécanismes de protection du CNDH (enfants, personnes en situation de handicap).

b) Type de demandeurs visés

Octroi direct pour le CNDH (OS 1, R 1.2): voir point c.

c) Justification

Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, la subvention peut être octroyée sans appel à propositions au Conseil National des Droits de l'Homme (CNDH) en raison du monopole de droit dont il dispose pour le type d'action envisagée.

2- Appel à propositions:

a) Objet de la ou des subventions

Un lot supplémentaire sera inséré dans le futur appel à propositions IEDDH (qui devrait être lancé fin 2019) afin d'identifier un consortium de la société civile qui participera à animer un dialogue constructif, dynamique et pluri-acteurs sur la situation des droits de l'Homme au Maroc (**OS 3**).

b) Type de demandeurs visés

Concernant l'appel à propositions (OS 3), un consortium pertinent d'ONG européennes et du voisinage est visé avec une expérience pour animer et favoriser un dialogue tripartite (UE/EM - Institutions marocaines - société civile) dans le domaine des droits de l'Homme.

9. www.sanctionsmap.eu Il est à noter que la carte des sanctions est un outil informatique permettant de répertorier les régimes de sanctions. Les sanctions résultent d'actes juridiques publiés au Journal officiel (JO). En cas de divergence entre les actes juridiques publiés et les mises à jour sur le site web, c'est la version du JO qui prévaut.

5.3.2 Passation de marchés (gestion directe)

L'action envisage deux passations de marché distinctes :

OS 1, RS.1.1 : pour accompagner la planification stratégique et programmatique du CNDH.
Cette action constitue un préalable à la mise en place de la subvention directe au profit du CNDH. Ce marché sera lancé durant les premiers mois de mise en œuvre de la convention de financement.

OS 1 et OS 2: Assistance technique auprès du CNDH et de la DIDH.

Cette assistance technique aura pour objectifs de contribuer au renforcement des capacités du CNDH (OS 1, R 1.2) et de la DIDH (OS 2, R 2.1) et d'accompagner la mise en œuvre de la stratégie du CNDH (OS 1, R 1.2) et du PANDDH (OS 2, R 2.2).

5.3.3 Gestion indirecte avec une organisation internationale

Une partie de la présente action sera mise en œuvre en gestion indirecte avec une organisation internationale ayant un mandat international relatif à la prévention de la Torture et pouvant accompagner de manière pertinente l'établissement du Mécanisme National de Prévention contre la Torture (MNP) au Maroc. Cette organisation devra aussi avoir dans son mandat la promotion de la ratification et de la mise en œuvre de conventions internationales dans le domaine des droits de l'Homme.

L'organisation internationale sélectionnée devra avoir la capacité opérationnelle nécessaire et une présence au Maroc suffisante afin de pouvoir fournir un appui pertinent au CNDH sur la mise en œuvre du MNP et à la DIDH sur la promotion de la convergence conventionnelle.

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

En cas d'échec des négociations avec une organisation internationale, mentionné dans la section 5.3.3 cette partie de l'action peut être mise en œuvre en gestion directe conformément aux modalités de mise en œuvre mentionnées à la section 5.3.2

5.4 Critères d'éligibilité géographique pour les marchés et les subventions

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

L'ordonnateur compétent de la Commission peut étendre l'éligibilité géographique en cas d'urgence ou d'indisponibilité de produits et de services sur les marchés des pays concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés si l'application des règles d'éligibilité risque de rendre la réalisation de la présente action impossible ou excessivement difficile.

5.5 Budget indicatif

	Contribution de l'UE (montant en EUR)	Contribution indicative de tiers, dans la devise
Appui aux droits de l'Homme au Maroc		

		indiquée
Gestion indirecte	700.000	
Avec une organisation internationale (voir section 5.3.3)	700.000	70.000 EUR
Subventions (gestion directe)	1.500.000	
Appel à proposition auprès d'un consortium d'ONG programme (voir section 5.3.1)	300.000	
Octroi direct auprès du CNDH (voir section 5.3.1)	1.200.000	
Passation de marchés (gestion directe)	2.800.000	
Assistance technique auprès du CNDH et de la DIDH (voir section 5.3.2)	2.320.000	
Appui à la planification stratégique du CNDH (voir section 5.3.2)	200.000	
Évaluation (voir section 5.8)	100.000	
Audit/Vérification des dépenses (voir section 5.9)	80.000	
Provision pour dépenses imprévues	100.000	
Totaux	5.000.000.	70.000

5.6 Structure organisationnelle et responsabilités

De par sa nature, le programme prévoit à la fois un suivi politique et technique.

Des structures de suivi technique distinctes par modalités de mise en œuvre devront être mises en place toute en garantissant la cohérence d'un suivi du programme dans son intégralité:

- Assistance technique: un comité de pilotage du projet séparé se réunira chaque trimestre au niveau du CNDH et de la DIDH pour la coordination de chaque volet de l'assistance technique. Sa composition sera définie dans le contrat d'assistance technique en assurant la présence des différentes parties prenantes ainsi que des chefs de projets des autres composantes et de la Délégation de l'Union européenne.
- Appui à travers une organisation internationale: le projet mis en œuvre par une organisation internationale aura son propre mode de gouvernance/comité de pilotage pour les activités du CNDH et de la DIDH (participation des assistants techniques principaux comme observateurs).

5.7 Suivi de la performance et des résultats et rapports

Les actions financées dans le cadre du programme feront l'objet d'un suivi régulier, et d'une évaluation à mi-parcours, de même que le programme dans son ensemble. Les rapports pertinents seront préparés et partagés avec les États membres de l'UE et les parties prenantes concernées.

Le suivi technique et financier courant de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités du partenaire chargé de la mise en

œuvre. À cette fin, le partenaire chargé de la mise en œuvre doit établir un système de suivi interne, technique et financier permanent pour l'action et élaborer régulièrement des rapports d'avancement (au moins une fois par an) et des rapports finaux. Chaque rapport rendra compte avec précision de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements mis en place, ainsi que des résultats obtenus (produits et effets directs), mesurés par rapport aux indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la matrice du cadre logique (pour la modalité de projet) ou la liste du plan d'action stratégique ou de réforme du partenaire (pour l'appui budgétaire).

Les indicateurs relatifs aux ODD et, le cas échéant, les indicateurs définis d'un commun accord, par exemple dans le document de programmation conjointe, devront être pris en considération.

Les rapports seront présentés de manière à permettre le suivi des moyens envisagés et employés et des modalités budgétaires de l'action. Le rapport final, narratif et financier, couvrira toute la période de mise en œuvre de l'action.

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

5.8 Évaluation

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

L'évaluation de mi-parcours sera réalisée à des fins de résolution des problèmes et d'apprentissage, en particulier en ce qui concerne l'adéquation des méthodologies et solutions présentées par les partenaires, ainsi que leur appropriation par la DIDH et le CNDH.

L'évaluation finale sera réalisée à des fins de responsabilisation et d'apprentissage à divers niveaux (y compris pour la révision des politiques), en tenant compte en particulier de la complexité de l'action.

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

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

Un ou plusieurs marchés de services d'évaluation pourront être conclus au titre d'un contrat-cadre. Une dotation budgétaire de 100. 000 EUR est prévue à cet effet.

5.9 Audit

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

Il est prévu qu'un ou plusieurs marchés de services d'audit pourront être conclus au titre d'un contrat-cadre. Une dotation budgétaire de 80. 000 EUR est prévue à cet effet.

5.10 Communication et visibilité

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

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité, qui seront établies, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine.

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

Le plan de communication et de visibilité de l'action ainsi que les obligations contractuelles adaptées seront établis sur la base des exigences de communication et de visibilité applicables aux actions extérieures de l'Union européenne (ou de tout document ultérieur).

Les actions de communication et de visibilité seront la responsabilité des partenaires respectifs du projet récipiendaires de subventions (CNDH, consortium d'ONGs Européennes), contrat cadre (cabinet de conseil sous contrat cadre), contrat d'assistance technique (cabinet de conseil gagnant de l'appel d'offres), convention de contribution (Conseil de l'Europe). Il ne sera donc pas passé de marché séparé pour les actions de communication et de visibilité.

6 CONDITIONS PREALABLES

Le versement de la subvention au CNDH au titre de l'OS 1, RS1.2, sera conditionné à la bonne mise à œuvre et à la finalisation de l'activité qui sera déployée sous le RS 1.1 (rédaction et adoption par le CNDH de son Plan d'action Stratégique). Cette subvention sera accordée aux actions du CNDH sur la base d'indicateurs objectivement vérifiables et axés sur les résultats prévus par le Plan d'action et la stratégie de l'institution.

APPENDICE – MATRICE INDICATIVE DU CADRE LOGIQUE

	Chaîne des résultats: principaux résultats attendus (au maximum 10)	Indicateurs (au moins un indicateur par résultat attendus)	Sources des données	Hypothèses
Impact (objectif général)	<p><i>Voir section 4 du document d'action</i></p> <p>Promouvoir et protéger les droits de l'Homme au Maroc et prévenir leurs violations</p>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Taux d'accroissement, ventilé par sexe, des recommandations internationales et nationales mises en œuvre et/ suivies</i> - <i>Taux de réduction de la violence sous toutes ses formes, ventilé par sexe</i> - <i>Taux de réduction de la maltraitance et de la violence sous toutes ses formes contre les enfants, ventilé par sexe</i> - <i>Taux de réduction de la maltraitance et de la violence sous toutes ses formes contre les femmes et les filles</i> - <i>Taux de femmes qui participent aux prises de décisions en promotion et protection des droits de l'Homme</i> - <i>Taux d'accroissement de personnes en situation de vulnérabilité (migrants ayant accès à la justice dans des conditions d'égalité) ventilé par sexe</i> - <i>La prise en compte systématique du genre dans les statistiques, la budgétisation et l'action des institutions au niveau national, régional et local</i> 	<p>Rapports thématiques</p> <p>Documents de suivi et d'évaluation</p> <p>Manuels de procédures ; de formations ; guides pratiques ; outils de communication</p> <p>Statistiques nationales</p> <p>Rapports soumis aux organes de suivi des conventions internationales ratifiées par le Maroc, et rapports sur le Maroc de ces organes de suivi</p> <p>Rapports et autres publications du CNDH, du Parlement du Maroc et des ONGs</p>	<i>Sans objet</i>
Effet(s) direct(s) [objectif(s) spécifique(s)]	<p>OS.1 : La stratégie du CNDH est efficacement mise en œuvre pour la promotion, la protection des droits de l'Homme et la prévention de leurs violations au Maroc.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Un plan d'action du CNDH</i> - <i>Définition d'indicateurs objectivement vérifiables par sexe du plan d'action</i> - <i>Degré de participation du personnel par</i> 	<p>Etudes</p> <p>Rapports de visites de terrain</p> <p>Rapport d'évaluation à mi-parcours</p>	<p>La volonté politique de poursuivre les réformes en vue de renforcer l'État de droit ;</p>

	<p>OS.2 : La mise en œuvre efficace du PANDDH coordonnée par la DIDH améliore la promotion et la protection des droits de l'Homme au Maroc.</p> <p>OS.3 : Un dialogue constructif et pluri-acteurs sur les droits de l'Homme au Maroc contribue à améliorer leur respect.</p>	<p><i>sexe et des membres dans la programmation des activités axées sur la production de livrables qualitatifs</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Degré de participation du personnel dans la conception du plan d'action par sexe</i> - <i>Indicateurs de suivi du (PANDDH 2018-2020) en lien avec le mandat du CNDH</i> - <i>Indicateurs de suivi du, plan d'action de la DIDH)</i> - <i>Une plateforme collaborative entre la DIDH et les Ministères pour l'intégration de l'approche droits</i> 	<p>Comptes rendus de réunions</p> <p>Rapports thématiques Etudes</p> <p>Rapports de missions</p> <p>Retombées médias</p> <p>Sondages annuels réalisés par l'Assistance Technique auprès du personnel de la CNDH et de la DIDH</p>	<p>Retards dans la nomination des nouveaux membres du CNDH</p>
<p>Produits</p>	<p>1.1. Document d'action du CNDH doté d'indicateurs objectivement vérifiables y compris des indicateurs sensibles au genre</p> <p>1.2. Plan de renforcement des capacités du CNDH et CRDHs de mise en œuvre des nouveaux mécanismes de protection des droits de l'Homme et des autres thématiques de protection (DESC), migrants, femmes et libertés publiques ; des actions de préventions et promotion ; des infrastructures et un système d'information opérationnels</p> <p>2.1. Plan de renforcement des capacités pour l'intégration de l'approche droit dans les politiques publiques</p> <p>2.2. Plan de renforcement des capacités métier Protection</p>	<p><i>Document d'action en lien avec le nouveau mandat du CNDH et ses missions élargies.</i></p> <p><i>Diagnostic des besoins de la DIDH et des Ministères pour l'intégration de l'approche droit sensible au genre</i></p> <p><i>Diagnostic des besoins de la DIDH pour le métier de protection</i></p> <p><i>Indicateurs de performance du plan d'action (2019-2023) y compris, le cas échéant, des indicateurs sensibles au genre</i></p> <p><i>Plans de formation à l'approche droits sensible au genre</i></p> <p><i>Enquête de satisfaction des cibles formées</i></p>	<p>Plan d'action et son cadre logique</p> <p>Tdrs des formations</p> <p>Rapports d'activités de la DIDH et de la cellule de coordination du PANDDH</p> <p>Rapports d'évaluation des compétences ; comptes rendus des formations</p> <p>Rapports de diagnostics</p> <p>Cahier des charges</p>	<p>Nomination rapide des nouveaux membres du CNDH</p> <p>Dispositif institutionnel en termes de pilotage et de coordination</p>

	<p>3.1. Facilitation et animation du Cadre de dialogue entre l'UE, les Etats membres, le CNDH, la DIDH, et les OSC</p>	<p><i>Diagnostic des besoins en SI</i></p> <p><i>Nombre et types de bénéficiaires des locaux Publics ciblés des activités de protection,</i></p> <p><i>Base de données de gestion des plaintes</i></p> <p><i>Diagnostic et Cahier des charges des besoins en ingénierie, logiciels et équipements y compris les codes-sources,</i></p> <p><i>Un plan de formation du personnel technique à même de maintenir et mettre à jour la solution informatique.</i></p> <p><i>Etudes benchmarks partagés sur les droits de l'Homme</i></p>	<p>Rapports des OSC et institutions locales</p>	
--	--	--	---	--



Annexe V

de la décision d'exécution de la Commission relative au programme d'action annuel en faveur du Maroc pour les années 2019 et 2020 partie I

Document d'action concernant l'Appui au Parlement marocain

PROGRAMME ANNUEL

Le présent document constitue le programme de travail annuel au sens de l'article 110, paragraphe 2, du règlement financier et le programme d'action/la mesure au sens des articles 2 et 3 du règlement n° 236/2014.

1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS	<ul style="list-style-type: none"> – Appui au Parlement marocain – Numéro CRIS : ENI/2019/041-847 – Financé(e) par l'instrument européen de voisinage 	
2. Zone bénéficiaire de l'action /localisation	<p>MAROC</p> <p>L'action sera menée à l'endroit suivant : Rabat (siège des Chambres) et au Maroc</p>	
3. Document de programmation	Cadre Unique d'Appui pour l'appui de l'UE au Maroc (2014-2020)	
4. Objectifs de développement durable (ODD)	<ul style="list-style-type: none"> – ODD 16 (principal) "Paix, Justice et Institutions Efficaces" (16.3; 16.6; 16.8 et 16.10) – ODD 5 (significatif) : "Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles" (5.5) – ODD 7 (significatif) : "Partenariats pour la réalisation des objectifs" (17.9). 	
5. Secteur d'intervention/domaine thématique	<ul style="list-style-type: none"> – Soutenir la gouvernance démocratique, l'Etat de droit et la mobilité 	<ul style="list-style-type: none"> – Aide au développement : OUI
6. Montants concernés	<p>Coût total estimé : 4.150.000 EUR</p> <p>Montant total de la contribution du budget de l'UE: 4.000.000 EUR</p> <p>La présente action fait l'objet d'un cofinancement conjoint de la part de l'organisation internationale sélectionnée pour un montant indicatif de 150.000 EUR</p>	
7. Modalité(s) d'aide et	Modalité de projet	

modalité(s) de mise en œuvre	- Gestion directe (assistance technique) - Gestion indirecte avec une organisation internationale (Convention de contribution) -Gestion indirecte avec le Royaume du Maroc (Jumelages)			
8 a) Code(s) CAD	15150 – Participation démocratique et société civile 15152 – Assemblées législatives et partis politiques			
b) Principal canal de distribution	– Organisation internationale			
9. Marqueurs – (issus du formulaire CRIS CAD)	– Objectif stratégique général	– Non ciblé	– Objectif significatif	– Objectif principal
	– Développement de la participation/bonne gouvernance	– <input type="checkbox"/>	– <input type="checkbox"/>	– <input checked="" type="checkbox"/>
	– Aide à l’environnement	– <input checked="" type="checkbox"/>	– <input type="checkbox"/>	– <input type="checkbox"/>
	Égalité entre les hommes et les femmes et émancipation des femmes et des jeunes filles	– <input type="checkbox"/>	– <input checked="" type="checkbox"/>	– <input type="checkbox"/>
	– Développement du commerce	– <input checked="" type="checkbox"/>	– <input type="checkbox"/>	– <input type="checkbox"/>
	– Santé génésique, maternelle, néonatale et infantile	– <input checked="" type="checkbox"/>	– <input type="checkbox"/>	– <input type="checkbox"/>
	– Marqueurs de la convention de Rio	– Non ciblé	– Objectif significatif	– Objectif principal
	– Diversité biologique	– <input checked="" type="checkbox"/>	– <input type="checkbox"/>	– <input type="checkbox"/>
	– Lutte contre la désertification	– <input checked="" type="checkbox"/>	– <input type="checkbox"/>	– <input type="checkbox"/>
	– Atténuation du changement climatique	– <input checked="" type="checkbox"/>	– <input type="checkbox"/>	– <input type="checkbox"/>
	– Adaptation au changement climatique	– <input checked="" type="checkbox"/>	– <input type="checkbox"/>	– <input type="checkbox"/>
	10. Programmes thématiques phares « Biens publics mondiaux et les défis qui les accompagnent »	– NA		

RESUME

Ce programme vise à contribuer à la consolidation de la démocratie au Maroc **en soutenant le positionnement stratégique de la Chambre des Représentants et de la Chambre des Conseillers (Parlement) du Royaume du Maroc.**

Le projet s'articule en trois axes autour des trois objectifs, répondant aux besoins spécifiques de chaque chambre tels qu'établis dans leurs Plans stratégiques respectifs, mais aussi aux besoins exprimés par les parties prenantes rencontrées pendant les phases d'évaluation du précédent programme et de la formulation du présent appui.

Les objectifs spécifiques du programme sont : i) renforcer l'efficacité des administrations parlementaires dans une logique de gestion axée sur les résultats ; ii) améliorer l'efficacité et la qualité des actions des deux chambres en termes de suivi et d'évaluation du cycle législatif et iii) accompagner l'ouverture du Parlement vers les citoyens et d'autres partenaires.

1. CONTEXTE

1.1. Description

Le Royaume du Maroc a fait face à ses multiples défis de mettre en place un processus de réforme des institutions de l'État en élargissant les possibilités démocratiques offertes à ses citoyens, tout en maintenant la nécessité d'assurer la stabilité et la promotion de la croissance économique, dans un contexte régional instable (crises sécuritaires, extrémisme, etc).

Avec l'avènement du printemps arabe qui a débuté en 2011, le Maroc a réagi, entre autres, en révisant la Constitution afin d'élargir notamment les processus démocratiques et renforcer alors le rôle du Parlement marocain, qui vise à rendre effective une démocratie représentative. Ce processus a été accompagné par divers acteurs internationaux y compris l'Union européenne et ses Etats Membres. A travers la Constitution de 2011, le Parlement s'est vu ainsi attribuer de nouveaux pouvoirs pour contrôler l'action du Gouvernement.

Le Maroc a adopté le système bicaméral avec la Constitution de 1962 et le Parlement du Royaume du Maroc se compose ainsi de deux chambres : la Chambre des Représentants (CdR) et la Chambre des Conseillers (CdC).

La Chambre des Représentants (administration et élus)

La Chambre des Représentants se compose de 395 membres élus au suffrage universel direct pour une période de 5 ans au scrutin de liste, répartis en 305 candidats élus au niveau de 92 circonscriptions électorales locales, et 90 candidats élus au titre d'une circonscription électorale à l'échelle nationale. Cette circonscription regroupe 60 sièges réservés aux femmes (liste nationale des femmes), et 30 sièges réservés aux candidats des deux sexes dont l'âge ne dépasse pas 40 ans (liste nationale des jeunes).

Depuis sa création en 1963, la Chambre des Représentants a connu une évolution considérable de son rôle, de son organisation et de son fonctionnement. Les orientations démocratiques initiées par les réformes constitutionnelles successives ont précisé et élargi progressivement les missions du Parlement. Les activités parlementaires de la Chambre des Représentants ont évolué en particulier depuis la promulgation du texte de la nouvelle constitution le 29 juillet 2011.

Aux fonctions originelles de législation, de contrôle de l'action du Gouvernement et de diplomatie parlementaire, qui se sont vues largement renforcées et diversifiées, une nouvelle fonction a été ajoutée, celle de l'évaluation des politiques publiques (art. 70 C).

La réforme constitutionnelle de 2011 a en outre :

- ✓ élargi le domaine de la loi (art.71 C) et renforcé les prérogatives des parlementaires dans l'initiative des lois (désormais, une séance législative mensuelle, au minimum, doit être dédiée à la discussion des propositions de loi) ;
- ✓ renforcé les modalités de contrôle de l'action du Gouvernement par l'extension des séances de questions orales (une séance par mois est dédiée aux questions de politique générale auxquelles répond le Chef du Gouvernement) et par la convocation des membres du Gouvernement par les commissions ;
- ✓ placé le Parlement au cœur de la vie politique en renforçant la responsabilité du Gouvernement devant la Chambre des Représentants.

La Constitution de 2011 consacre par ailleurs le rôle de l'opposition parlementaire qui dispose d'un statut assorti de nombreuses garanties : accès aux médias publics, participation effective à la procédure législative, présidence de la commission chargée de la législation, *etc.*

La Chambre des Conseillers (administration et élus)

La Chambre des Conseillers a été instaurée pour la première fois en 1962 et en 1970, elle a été supprimée pour être réinstaurée en 1996 à la suite d'une réforme de la constitution.

En 2011, son fonctionnement a été modifié par la nouvelle constitution. Alors que dans la Constitution de 1996, la Chambre des Conseillers pouvait voter une motion de censure, désormais, seule la Chambre des Représentants peut investir le gouvernement et voter une question de confiance ou une motion de censure.

Cette chambre dite « Chambre Haute » en vertu de la révision constitutionnelle de 2011, en particulier son article 63, se compose de 120 membres, élus pour six ans indirectement par les élus des chambres professionnelles, des salariés, de la Confédération Générale des Entreprises du Maroc - CGEM (patronat) et des collectivités territoriales, selon la répartition suivante:

- Trois cinquièmes des membres représentant les collectivités territoriales. Cet effectif est réparti entre les régions en proportion de leurs populations respectives et en observant l'équité entre les territoires. Le tiers réservé à la région est élu au niveau de chaque région par le Conseil régional parmi ses membres. Les deux tiers restants sont élus par un collège électoral constitué au niveau de la région par les membres des conseils communaux, provinciaux et préfectoraux ;
- Deux cinquièmes des membres élus dans chaque région par des collèges électoraux composés d'élus des Chambres professionnelles et des organisations professionnelles des employeurs les plus représentatives, et de membres élus à l'échelon national par un collège électoral composé des représentants des salariés.

Alors que le renforcement du Parlement en tant que lien direct entre les citoyens et l'État répond à la nécessité de canaliser le débat démocratique et la prise de décision dans une structure responsable et institutionnalisée, il subsiste certains obstacles à une démocratie efficace et durable. Ceux-ci incluent des partis politiques relativement faibles et fluides, un

engagement limité des citoyens dans les processus démocratiques et une expérience limitée – historiquement – d'ouverture vers l'extérieur des institutions.

Les premières élections législatives organisées après la promulgation de la nouvelle constitution ont vu une augmentation du nombre des députés élus (395), un nouveau dispositif de discrimination positive pour renforcer la participation politique des femmes et des jeunes, et un renouvellement des élites politiques. Ainsi, la Chambre des Représentants est composée d'un grand nombre de députés qui exercent leur rôle pour la première fois et qui sont censés être favorables aux initiatives de renforcement du Parlement.

1.2. Cadre stratégique de l'action

L'Union européenne est fondamentalement engagée en faveur de la démocratie. Il s'agit à la fois d'un principe de gouvernance pour l'UE elle-même ainsi que pour ses États membres et d'un principe sur lequel se fondent ses relations extérieures. Cet engagement a progressivement évolué pour inclure des principes de base concernant la nature et les éléments institutionnels d'un système démocratique efficace, et en particulier l'importance fondamentale que revêtent les Parlements dans la gouvernance démocratique. Ces derniers jouent un rôle central dans l'élaboration des lois, le contrôle du pouvoir exécutif et la représentation de la population¹.

A travers le **Plan d'action en faveur des droits de l'Homme et de la démocratie (2015-2019)**, l'Union européenne a réaffirmé son engagement à promouvoir, à défendre les droits de l'Homme et à soutenir la démocratie dans le monde entier, y compris pour le soutien des capacités des institutions parlementaires pour "favoriser le développement des prérogatives des Parlements en matière de législation, de budget et de contrôle et aider les Parlements à organiser des débats publics sur des questions clés liées aux réformes en tenant dûment compte des obligations et des normes internationales pertinentes en matière de droits de l'Homme"².

La promotion de la gouvernance démocratique est un axe prioritaire du Cadre Unique d'Appui 2014-2017 (prolongé à 2020) de la coopération Maroc-Union européenne et l'appui au Parlement est un élément central (voir 3.1 – Enseignements tirés) afin de renforcer son rôle aussi bien vis-à-vis des citoyens que de l'exécutif. Cet appui est complémentaire des relations étroites de coopération entre l'Union européenne (Parlement européen) et le Maroc dans ce domaine à travers, entre autres, la commission parlementaire mixte.

1.3. Analyse des politiques publiques du pays partenaire

À la suite de la Constitution de 2011, la Chambre des Représentants a adopté un plan stratégique (2012-2016) décliné en plan d'action (2017-2021) reprenant les orientations constitutionnelles et l'objectif de plus grande proximité et une plus forte représentation avec les citoyens à travers les axes suivants : 1) *communication et parlement ouvert* ; 2) *centre d'études et de recherches parlementaires* ; 3) *études d'impacts et l'application des lois* ; 4) *restructuration de l'administration*.

1. Document de référence n° 8 « Engagement et Soutien Parlementaire dans le Monde Stratégies et méthodologies en faveur des actions de soutien parlementaire de la CE » - Octobre 2010.

2. https://www.consilium.europa.eu/media/30002/web_fr_actionplanhumanrights.pdf.

Le rôle de la Chambre des Conseillers est, quant à lui, en cours de stabilisation dans l'architecture constitutionnelle (dichotomie entre le rôle dans la législation et le contrôle de l'exécutif d'une part, et le renforcement territorial d'autre part) et son *administration semble limitée par les faibles moyens humains et financiers mis à disposition tout en manifestant une forte volonté.*

Le rôle du Parlement s'est progressivement accru en termes de contrôle de l'exécutif, en amont en aval de la production législative, y compris en ce qui concerne la loi de finances. En amont, le Parlement et en particulier la Chambre des Représentants a renforcé sa capacité d'examen des lois de finances annuelles. D'autre part, les deux chambres ont développé leur capacité d'évaluation des politiques publiques (rapports de la Chambre des Représentants sur les routes rurales, fonds de cohésion sociale déjà publiés et sur l'éducation préscolaire en cours et de la Chambre des Conseillers sur les politiques publiques relatives à la gouvernance territoriale et les exigences du développement régional; les politiques publiques relatives à la création de richesse et les politiques publiques relatives au service public).

Par ailleurs, Le Royaume du Maroc est devenu membre, en avril 2018, du Partenariat du Gouvernement Ouvert (Open Government Partnership, OGP) et a mis en place le Plan d'action national 2018-2020 dont la réalisation des engagements par axe est à fin mars 2019 de 31% pour l'Accès à l'information, de 42% pour l'Intégrité et la lutte contre la corruption, de 20% pour la communication et la sensibilisation sur l'OGP, de 27% pour la transparence budgétaire et de 39% pour la participation citoyenne. Le Parlement a également rejoint le partenariat en juillet 2018.

1.4. Analyse des parties prenantes :

Les parties prenantes principales du programme sont : les citoyens marocains, la Chambre des Représentants et des Conseillers (Parlement), les acteurs institutionnels (exécutif) et les acteurs non étatiques (partis politiques/groupes politiques, syndicats et société civile.)

Les bénéficiaires directs de l'action sont les deux Chambres du Parlement (administrations et élus).

Les bénéficiaires finaux sont les citoyens marocains.

La Chambre des Représentants : bénéficiaire direct

Il existe une forte volonté politique de développer le rôle du Parlement selon les grands axes de la Constitution. Des incertitudes demeurent toutefois quant aux modalités, en particulier concernant l'implication des citoyens et de la société civile, le contrôle de l'exécutif et les études d'impact. Il est à noter une forte rotation des élus (une part non négligeable des élus en est au premier mandat), mais une stabilité de l'administration formant ainsi un cadre stratégique clair couplé à une grande qualité des ressources humaines de l'administration, en particulier au niveau des cadres supérieurs, mais aussi un manque de délégation et le besoin de préparer le renouvellement générationnel prévisible.

Au niveau du soutien aux élus des lacunes demeurent (taux d'encadrement faible, difficulté à toucher une masse critique d'élus avec des activités de renforcement des capacités suivies). Un Centre de recherches parlementaires est en cours de création

Les acquis principaux sont en particulier les livrables développés par le jumelage antérieur (voir 3.1) et les *besoins principaux* restent l'application de ces outils à travers: (i) le

renforcement de l'efficacité de l'administration, permettant d'optimiser l'appui de l'administration aux élus (gestion des ressources humaines, gestion des tâches et de la performance, gestion financière, capacités de management et de délégation) ; (ii) les capacités de recherche de suivi et évaluation - incluant entre autres le Centre de recherches à l'état embryonnaire actuellement, mais aussi la bibliothèque ; (iii) le perfectionnement des métiers du Parlement (qualité de la production législative avec en particulier l'étude d'impact ex ante qui complètera l'évaluation des politiques publiques, simplification législative, contrôle de l'exécutif et en particulier le suivi de l'application des lois y compris la loi de finance, diplomatie parlementaire). Par ailleurs, la formation et accompagnement doivent toucher une plus forte proportion d'élus et de fonctionnaires afin de toucher une masse critique d'élus, ainsi que les échelons inférieurs de l'administration) tout en renforçant l'ouverture aux citoyens et à la société civile.

Chambre des Conseillers : bénéficiaire direct

La Chambre des Conseillers se démarque par (i) une composition à la fois innovante et composite, avec une part d'élus ayant une expérience limitée dans ce rôle, (ii) un rôle institutionnel et une place parmi les institutions du Royaume qui ne sont pas encore pleinement établis; (iii) une administration avec un budget restreint, une grande qualité des ressources humaines de l'administration, en particulier parmi les cadres supérieurs et (iv) peu d'appui international d'envergure dans un passé récent.

Les acquis principaux avec l'appui ponctuel essentiellement de SIGMA (voir 3.2) sont sur le développement de prémisses d'outils, en particulier en termes de gestion administrative.

Les besoins principaux appuyés par une forte volonté de mise à niveau en termes de développement institutionnel sont sur : la planification stratégique; les besoins en matière de capacités de légistique, de structuration et de gestion de l'administration, d'exposition des élus et des fonctionnaires à des expériences et bonnes pratiques internationales ; le renforcement de moyens en termes d'équipements, en particulier s'agissant des solutions informatiques et la communication institutionnelle. Un transfert des expériences et des acquis de la Chambre des Représentants vers la Chambre des Conseillers est considéré comme une bonne pratique à soutenir.

A noter *les besoins transversaux* notamment en termes de (i) gestion axée sur les résultats (ii) coordination et harmonisation entre les deux chambres et le Secrétariat Général du Gouvernement (en particulier concernant l'étude d'impact et la légistique) et (iii) communication/ouverture vers l'extérieur afin d'améliorer la perception par les citoyens.

Les acteurs institutionnels partenaires sont le Secrétariat général du Gouvernement, le Ministère délégué chargé des relations avec le parlement et la société civile, garant de la qualité législative, les autorités locales, d'autres ministères, dont le Ministère de l'Economie et des Finances.

Les acteurs non étatiques (partis politiques/groupes politiques, syndicats et société civile.) : la composition est assez volatile dans les deux chambres au gré des élections. Il y a encore un ancrage local limité pour certains partis, en particulier en termes de faible présence de certains élus sur le terrain (pas de permanences pour beaucoup), une faible intégration des femmes dans les partis : les partis proposent peu de femmes sur leurs listes, et très rarement comme têtes de listes. Les femmes élues au Parlement le sont souvent par la liste de femmes et de de même

pour les jeunes. Il s'en suit une représentativité toute relative. Il est à noter les liens forts entre les partis/groupes politiques et l'exécutif.

Chez les **citoyens marocains**, les bénéficiaires finaux et la société civile en général, il existe des attentes parfois frustrées après 2011, en partie à cause d'un manque d'information sur le rôle des élus du Parlement, mais aussi du fait d'une ouverture lente du Parlement au citoyen. Il est urgent de renforcer la confiance mutuelle, les progrès sont limités en termes de pétitions et motions. Il y a une revendication de transparence du Parlement, qui a vu certains progrès, surtout à la Chambre des Représentants (transcription des séances plénières et de commissions, vote électronique...) mais qui sont encore limités. L'accès à l'information est un défi, souvent mal appréhendé y compris par les citoyens même si les outils existent, mais restent peu accessibles et mal connus.

1.5 Analyse des problèmes/domaines d'appui prioritaires

La coopération dans le domaine parlementaire afin de renforcer les capacités des chambres marocaines dans leurs missions constitutionnelles et d'accompagner l'ouverture vers les citoyens apparaît ainsi comme un axe d'intervention privilégié du partenariat entre l'Union Européenne et le Maroc et du soutien au processus de démocratisation et à l'Etat de Droit. Les échanges entre pairs marocains et européens et aussi à travers le Parlement Européen sur cette problématique apparaissent comme une réelle valeur ajoutée.

2. RISQUES ET HYPOTHESES

Risques	Niveau de risque (E/M/F)	Mesures d'atténuation
Risques politiques		
Faible engagement politique et changement d'orientation politique à la suite des élections législatives de 2021	E	Accélération du processus de planification, financement et contractualisation du programme, afin de débiter le programme en 2020 et créer une dynamique de projet suffisante avant les élections de 2021 Possibilité de repli du programme sur les activités d'appui à l'administration, si les activités d'appui à la communication et aux métiers du parlement sont freinées par le contexte électoral
Manque d'appropriation du projet par toutes les parties prenantes	F	Accroissement de la masse des bénéficiaires directs : le programme doit toucher une masse critique d'élus, et investir dans les échelons inférieurs de l'administration des chambres
Impossibilité de mettre en œuvre des activités communes aux deux chambres	M	Un engagement commun, limité mais réel, a été pris par les administrations des deux chambres lors de la formulation. Mise en place d'activités à forte valeur

		symbolique et politique, à même de soutenir la motivation (conférences conjointes de haut niveau)
Faible ouverture du Parlement (les deux Chambres) sur les citoyens et la société civile	M	Développement d'outils spécifiques et échanges d'expériences afin de favoriser le <i>benchmarking</i> et l'alignement opérationnel dans le contexte juridico-politique national avec les engagements internationaux du Royaume du Maroc (<i>Open Government</i>)
Risques techniques		
Appel à propositions pour les jumelages infructueux	M	Information et coordination en amont de l'appui avec les Etats Membres et définition d'alternatives de mise en œuvre en cas d'échec. Définition d'activités complémentaires à mettre en œuvre avec le Parlement européen.
Difficultés de recrutement du staff local, manque d'acceptation du staff local par les parties prenantes	M	Participation active des deux chambres à la sélection du staff local
Eparpillement/doublons/discordances de l'appui des partenaires techniques et financiers	F	Coordination renforcée par les Chambres et également à travers les mécanismes existants entre partenaires dans le domaine de la gouvernance.
Faible capacité de coordination des activités des deux Chambres par l'organisation internationale sélectionnée	M	Définition de modalités de suivi technique du programme
Hypothèses		
Forte volonté politique et institutionnelle des deux chambres et d'accompagnement (entre pairs) et par toutes les parties prenantes (Etats Membres, Parlement Européen et autres partenaires éventuels). Disponibilité et intérêt des élus et des administrations (cadres supérieurs et subordonnés) parlementaires pour les outils, la formation et l'accompagnement.		

3. ENSEIGNEMENTS TIRES ET COMPLEMENTARITE

3.1. Enseignements tirés

Un renforcement institutionnel de la Chambre des Représentants a été mis en œuvre (ENPI/2013/26489) en grande partie à travers un jumelage (Assemblée nationale française - Etat membre partenaire sénior, la Chambre des Communes du Royaume-Uni - Etat membre partenaire junior, la Chambre des Représentants de la Belgique, le Bundestag d'Allemagne et le Parlement hellénique de la Grèce - Etats membres associés) et un appui en équipements (logiciels, archivage, transcription des débats).

L'objectif global du projet consistait à soutenir la Chambre des Représentants à mettre en œuvre ses nouvelles fonctions instituées par la Constitution de 2011 en particulier à travers son plan stratégique 2012-2016. Le programme reposait ainsi sur les trois composantes suivantes : a) l'amélioration de la performance de l'action parlementaire ; b) le renforcement de

l'interaction de la chambre avec son environnement par une amélioration de sa communication institutionnelle et c) le renforcement des compétences et des capacités de l'administration et utilisation des nouvelles technologies pour renforcer la capacité institutionnelle de la Chambre des Représentants.

Selon l'évaluation finale, ce projet a été l'une des initiatives de soutien parlementaire les plus ambitieuses entreprises par l'Union européenne sous forme de jumelage, en collaboration avec des parlements partenaires européens avec un fort engagement de cinq parlements d'États membres, chacun contribuant dans les domaines pour lesquels il possède une expertise particulière.

La *pertinence* de l'action a été confirmée avec l'alignement aussi bien sur les priorités du Partenariat UE-Maroc que de la Chambre des Représentants. Les *résultats*, à travers de nombreux outils/ modus operandi (guide des métiers, guide sur l'évaluation des politiques publiques et analyse de lois de finances) mis en place et le support/appui technique ont été atteints mais l'*efficacité* et l'*efficience* auraient pu être renforcées à travers un cycle de planification et de contractualisation accéléré et plus flexible tenant mieux compte du "temps législatif et politique". L'*impact* aussi bien en matière d'utilisation de nouvelles technologies et de services rendu aux usagers finaux (archivage, softwares etc.) et de renforcement des compétences, de modernisation et réorganisation des structures de l'administration a pu être démontré. La *durabilité* et la pérennisation sont toutefois à approfondir dans une logique d'accompagnement à la fois des administrations et des élus sur la mise en œuvre de ces pratiques.

La *valeur ajoutée européenne* a été confirmée par l'évaluation aussi bien sous la forme du jumelage et à travers un engagement politique de tous les acteurs (Parlements des Etats Membres et Parlement européen) permettant un lien entre le dialogue technique et politique dans l'appui à la démocratisation au Maroc.

Le projet a été ainsi considéré comme une bonne pratique à capitaliser et à élargir à la chambre haute (Chambre des Conseillers) – aussi bien à travers les administrations parlementaires que les élus.

Un appui institutionnel à la Chambre des Conseillers avait été identifié et un appel à propositions de jumelage avait été lancé et s'est avéré infructueux à deux reprises, mettant ainsi en avant la nécessité de définir un appui ciblé et plus réaliste (moins ambitieux) à cette chambre qui ne bénéficie, jusqu'à présent, que de très peu de soutien.

3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

Complémentarités

L'appui au Parlement est intégré dans une stratégie cohérente d'accompagnement du processus de démocratisation au Maroc à travers les différents acteurs (exécutif, organes constitutionnels et société civile).

Ainsi lors des dernières élections législatives de 2007, 2011 et 2016, l'Union européenne a appuyé le Collectif Associatif pour l'Observation des Elections pour le plaidoyer et l'observation domestique (1462 observateurs ont été déployés en 2016). D'autres appuis dans le domaine sont également en cours à travers l'Instrument Européen pour la Démocratie et les

Droits dans l'Homme dans une perspective régionale (EIDHR/2017/392580 sur la participation des femmes et EIDHR/2017/392582 : "*Multiparty Dialogue Hubs: Creating Strong Networks of Multiparty Democracy Advocates*").

Synergie

La cohérence d'appui au Parlement (deux Chambres) est un élément central d'appui à la démocratisation au Maroc et aussi de synergies avec les appuis à l'exécutif – comme à travers le programme phare HAKAMA, en particulier dans le suivi du cycle budgétaire (vote des lois de finances) et l'évaluation des politiques publiques.

Coordination des donateurs

Différents partenaires accompagnent le processus de démocratisation au Maroc, néanmoins les appuis sont souvent centrés sur la Chambre des Représentants, ponctuels ou fortement liés à des perspectives politiques et/ou de diplomatie parlementaire.

Les Etats Membres de l'Union européenne sont ainsi actifs à travers des échanges bilatéraux. Le Royaume-Uni déploie un appui spécifique avec la Westminster Foundation for Democracy et il existe des appuis ponctuels (Danemark et Pays-Bas).

La Banque Mondiale à travers le Fonds de transition de Deauville a appuyé, sur une durée de trois ans, la Chambre des Représentants sur (i) le parlement ouvert (mise en œuvre des réformes sur les pétitions publiques et l'accès à l'information); (ii) la supervision et analyse budgétaire et (iii) les échanges régionaux. Cet appui est en cours d'évaluation et ne devrait pas être prolongé face à des difficultés de mise en œuvre importantes et le peu de résultats atteints, qui pourraient être attribués, selon les personnes interrogées, à un manque d'engagement des bénéficiaires, ainsi qu'à un manque d'expertise spécifique sur les spécificités du travail parlementaire. L'action ici décrite tire les leçons de ces enseignements : elle a été élaborée conjointement avec les bénéficiaires dès les prémices, et envisage la mobilisation exclusive de partenaires spécialisés dans le travail parlementaire (parlements partenaires des Etats Membres, Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe).

Les Etats Unis sont également présents à travers le National Democratic Institute (aussi bien à l'administration de la Chambre des Représentants que directement avec les partis politiques) dans une perspective d'appui plus en lien avec les groupes politiques.

L'Organisation pour la Coopération Economique et le Développement (OCDE) à travers le programme SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management) financé par l'Union européenne accompagne la mise en place de modus operandi à la Chambre des Conseillers qui ne bénéficie que très peu d'autres soutiens externes.

Depuis 2011, le Parlement marocain a un Statut d'observateur à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Ceci lui a permis de mettre en place une coopération tripartite, notamment à travers le "Programme Sud", cofinancé par l'Union européenne, qui soutient le Partenariat pour la Démocratie établi entre le Maroc et le Conseil de l'Europe.

Au niveau régional, le Parlement marocain est un membre actif de l'Assemblée parlementaire de l'Union Pour la Méditerranée.

L'Union européenne demeure ainsi le principal partenaire technique et politique (commission mixte parlementaire) dans l'appui à la démocratisation. Il n'y a pas de programmation conjointe

mais les Etats Membres jouent un rôle essentiel à travers la diplomatie parlementaire et également les activités (échange entre pairs). Il en est de même du soutien du Parlement européen.

La coordination des appuis est un défi dont le Parlement est conscient et que le présent projet à travers ses modes de gouvernance (i.e. comités de pilotage ouverts aux observateurs) devrait contribuer à renforcer.

4. DESCRIPTION DE L'ACTION

4.1. Objectif général, objectif(s) spécifique(s), produits attendus et activités indicatives

Le but du programme est de contribuer à la consolidation de la démocratie au Maroc à travers la mise œuvre des prérogatives constitutionnelles du Parlement.

L'objectif général du programme est l'exercice par la Chambre des Représentants et la Chambre des Conseillers du Parlement du Maroc de toutes leurs missions constitutionnelles, avec une qualité égale et constante.

Le projet s'articule autour de trois axes qui correspondent à trois objectifs, répondant aux besoins spécifiques de chaque chambre tels qu'établis dans leurs Plans stratégiques respectifs, mais aussi aux besoins exprimés par les parties prenantes rencontrées pendant les phases d'évaluation du précédent programme et de la formulation du présent appui.

Les objectifs spécifiques du programme sont :

- Une professionnalisation accrue des administrations parlementaires ;
- Améliorer l'efficacité du travail du Parlement à travers le cycle législatif dans son ensemble ;
- Renforcer l'ouverture du Parlement vers les citoyens et les partenaires internationaux.

Résultats/activités attendus :

Les activités permettront d'obtenir les produits suivants (avec une différenciation par Chambre et des échanges avec les bonnes pratiques européennes)

1. Les administrations parlementaires sont plus efficaces et tendent vers l'excellence dans leur rôle de soutien au travail des parlementaires marocains ;
 - Optimisation des outils de gestion des ressources humaines : analyse organigramme et des métiers, adaptation et développement d'outils, formation, facilitation de la participation féminine ;
 - Gestion de la performance axée sur les résultats : analyse des fonctions, procédures d'évaluation des unités ;
 - Préparation de l'autonomie financière par un renforcement des outils de gestion financière et des risques.

2. L'efficacité et la qualité du suivi et de l'évaluation du cycle législatif sont accrues :

- Facilitation de la mise en œuvre et/ou du développement du plan stratégique de chaque Chambre à travers l'accompagnement des processus de planification et le renforcement des capacités de mise en œuvre ;
- Développement des capacités de recherche et de développement des études d'impact législatif ex ante dans la fonction de contrôle de l'exécutif ;
- Renforcement du système de suivi de l'application des lois dans les fonctions de contrôle de l'exécutif ;
- Renforcement des capacités d'évaluation des politiques publiques.

3. Les relations des deux chambres avec leurs pairs au Maroc et dans le monde, et avec les citoyens Marocains sont renforcées :

- Renforcement de la diplomatie parlementaire ;
- Mise en place/renforcement des outils et processus permettant les contributions de la société au processus législatif et de contrôle de l'exécutif ;
- Renforcement de la communication institutionnelle.

4.2 Logique d'intervention

La théorie du changement du programme fait l'hypothèse de liens de causalité entre les différents niveaux de l'intervention, qui ensemble contribuent au but à long terme de l'intervention.

L'hypothèse fondamentale du programme est que, pour se saisir pleinement des missions que lui confère la Constitution, le Parlement en tant qu'acteur a besoin d'une forte volonté de progression, d'être **préparé** au plein exercice de ces missions, et d'être **intégré** dans la dynamique d'évolution politique et sociale du pays. Le programme suppose (hypothèse de départ) et observe que les deux chambres font preuve d'une grande volonté de remplir leurs missions. Le programme se concentre dès lors sur les deux autres conditions nécessaires, et a donc pour ambition d'accompagner le Parlement dans les changements qui le rapprocheront de ces conditions.

Préparation du Parlement

Le programme contribuera à la préparation du Parlement par une logique d'accompagnement du renforcement des deux composantes de chaque chambre – les élus et l'administration.

Cet accompagnement s'appliquera à deux niveaux :

- Individuel avec les formations, le coaching et les conseils des pairs et des experts. Soutenant les élus comme les fonctionnaires dans l'exercice de leur jugement pour tous leurs travaux, le programme étudiera les modèles existants en Europe (Etats-Membres et Parlement Européen) et en dehors de l'UE (ie. pays en transition membres du Conseil de l'Europe notamment), pour les utiliser dans la formulation de solutions adaptées au contexte de chaque Chambre.

- Institutionnel avec la préparation de guides, référentiels et autres documents de procédures, mais aussi avec l'accompagnement in situ et en temps réel de leur utilisation : en investissant le champ des pratiques institutionnelles, le programme ira au-delà des seules capacités institutionnelles, pour soutenir des comportements institutionnels (comme les processus réels de délégation, de coopération horizontale entre les diverses unités des administrations des deux chambres, ainsi que les pratiques des groupes de fonctionnaires et d'élus dans les exercices de production législative, de contrôle de l'exécutif, d'évaluation des politiques publiques, etc).

Intégration du Parlement

Le programme formule l'hypothèse, en cohérence avec l'esprit de la Constitution, que l'impact et l'efficacité du Parlement augmenteront s'il jouit de relations proches mais aussi claires et bien encadrées avec tous ses partenaires, et surtout avec les citoyens dont il tire sa légitimité.

Le programme s'inscrit donc dans une dynamique existante de collaboration des deux chambres avec les autres institutions clés de l'architecture constitutionnelle, au premier rang desquelles le Gouvernement (avec le contrôle de l'exécutif, l'étude d'impact législatif, le suivi de l'application des lois et l'évaluation des politiques publiques). Le second objectif du programme s'attache donc à accompagner l'essor de tous ces liens codifiés avec l'exécutif, dans la logique prévue par la Constitution.

Ses missions sont la production législative, le contrôle de l'exécutif, l'étude d'impact législatif, le suivi de l'application des lois et l'évaluation des politiques publiques. Le programme accompagnera donc aussi les chambres dans leurs relations réciproques, afin de contribuer à ce dialogue.

Le programme s'attachera à accompagner les chambres dans leurs efforts de rapprochement avec les citoyens, à travers l'objectif 3 et ses résultats en termes de communication, ouverture aux citoyens et participation de la société civile. Ici, le programme émet l'hypothèse que ce rapprochement n'est possible que dans une logique de dialogue et d'écoute réciproque, et à condition qu'il soit aussi inclusif que possible (tant géographiquement qu'en terme de genre, de générations, d'opinions ou de catégories socio-professionnelles).

4.3 Intégration des questions transversales

A travers une *approche droit*, le programme devra renforcer *l'égalité femmes/hommes*, à la fois à travers un focus particulier sur la participation politique des femmes (avec les élues féminines) mais aussi dans des activités spécifiques (gestion des ressources humaines parlementaires avec un appui pour tendre vers une parité femme/homme au sein de l'administration, et ce à tous les niveaux de prise de décision ; politique de renforcement de capacités, participation avec visibilité politique).

Par ailleurs, avec la promotion de la participation et de l'ouverture sur les citoyens, le Parlement devrait œuvrer pour "*ne laisser personne de côté*" et le programme devrait permettre, pour la première fois dans un appui d'ampleur au Parlement marocain, de *toucher des habitant(e)s des régions plus enclavées du Maroc, tout particulièrement les jeunes* qui sont peu représentés, à travers par exemple des visites de terrain (les membres de clubs parlementaires dans les écoles, collèges et lycées éloignés de la capitale), des tables rondes et des formations avec la société civile au niveau local.

Par ailleurs, à travers l'appui à l'évaluation ex-ante et ex-post des politiques publiques, une attention particulière sera donnée aux questions de *développement inclusif et de lutte contre les inégalités et d'appui aux plus vulnérables* autant par le choix des thèmes pilotes (pertinents au regard des questions d'égalité et de droits humains) que de la méthodologie (méthodes de consultation inclusives).

L'appui devrait se faire aussi dans une logique d'échanges de bonnes pratiques européennes, y compris sur l'intégration des questions de transversalité dans les politiques publiques et l'appui à la démocratisation.

4.4 Contribution à la réalisation des ODD

La présente intervention s'inscrit dans l'Agenda 2030. Elle contribue principalement à la réalisation progressive de l'ODD/des ODD 16 (principal) "Paix, Justice et Institutions Efficaces" (16.3; 16.6; 16.8 et 16.10) également de forme significative aux ODD 5 : "Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles" (5.5) et ODD 7 "Partenariats pour la réalisation des objectifs" (17.9). Cet appui à la démocratisation à travers le Parlement contribuera également à la participation des femmes dans la sphère de décision politique à travers un renforcement des capacités pour assurer le suivi et l'évaluation de politiques publiques ciblés et efficaces par rapports aux ODD.

5. MISE EN ŒUVRE

5.1. Convention de financement

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

5.2. Période indicative de mise en œuvre

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites à la section 4 seront menées et les contrats et accords correspondants seront mis en œuvre, est de 48 mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement.

La prolongation de la période de mise en œuvre peut être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission, qui modifiera la présente décision, ainsi que les contrats et les accords concernés.

5.3. Modalités de mise en œuvre pour une action au titre de la modalité de projet.

La Commission veillera au respect des règles et des procédures pertinentes de l'UE pour l'octroi de financements à des tiers, notamment des procédures de réexamen s'il y a lieu, ainsi qu'à la conformité de l'action avec les mesures restrictives de l'UE³.

5.3.1 Passation de marchés (gestion directe)

Afin de garantir une approche holistique reposant sur la plus-value des différentes modalités de mise en œuvre une assistance technique est prévue en particulier pour le développement éventuel de mécanismes de suivi et/ou pour le renforcement des capacités du Parlement en

3. www.sanctionsmap.eu Il est à noter que la carte des sanctions est un outil informatique permettant de répertorier les régimes de sanctions. Les sanctions résultent d'actes juridiques publiés au Journal officiel (JO). En cas de divergence entre les actes juridiques publiés et les mises à jour sur le site web, c'est la version du JO qui prévaut.

particulier, de forme indicative, pour l'évaluation des politiques publiques, en appui au futur centre de recherche de la Chambre des Représentants en partenariat avec les acteurs externes (ie universités ou associations de chercheurs) ou tout autre axe nécessitant une expertise spécifique.

5.3.2 Gestion indirecte avec une organisation internationale

Une partie de présente action peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec une entité qui sera sélectionnée par les services de la Commission au moyen des critères suivants : expérience et expertise dans la coopération interparlementaire (nature de l'action), capacité opérationnelle d'appuyer conjointement les deux Chambres, complémentarité avec les autres partenaires/modalités de mise en œuvre et valeur ajoutée.

La mise en œuvre par cette entité implique le renforcement de l'ouverture du Parlement vers les citoyens et les partenaires internationaux (objectif spécifique 3) mais devra également contribuer à une plus grande efficacité des administrations parlementaires et dans le suivi des politiques publiques à travers le renforcement de la communication et la coordination entre les deux chambres.

Les groupes cibles seront ainsi à la fois les élus et le personnel des deux Chambres ainsi que la société civile.

En cas d'échec des négociations avec l'entité sélectionnée, cette partie de la présente action peut être mise en œuvre en gestion directe conformément aux modalités de mise en œuvre mentionnées à la section 5.3.1.

5.3.3 Gestion indirecte avec le Royaume du Maroc

Une partie de la présente action ayant pour objectif de renforcer les capacités du Parlement marocain peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec le royaume du Maroc, conformément aux modalités suivantes.

Pour l'accompagnement et le renforcement des processus en cours deux jumelages institutionnels distincts par Chambre (Chambre des Représentants et des Conseillers) avec leurs pairs européens autour, de forme indicative, des axes d'interventions suivants : 1) processus et performance de gestion administrative ; 2) renforcement du cycle législatif de contrôle budgétaire et d'évaluation de politiques publiques, et 3) participation et ouverture.

Le Royaume du Maroc, à travers le Ministère de l'Economie des Finances ou les administrations parlementaires bénéficiaires, agira en tant que pouvoir adjudicateur/administration contractante dans le cadre des procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions.

La Commission procède à un contrôle ex- ante pour toutes les procédures de marchés publics et de subventions. Les paiements sont exécutés par la Commission.

La Commission autorise la reconnaissance de l'éligibilité des frais supportés par le Royaume du Maroc à compter de septembre 2019 car les élections législatives sont programmées au Maroc en 2021. Il est ainsi d'une importance essentielle d'initier l'appui aux deux Chambres le plus rapidement possible d'autant plus que les bénéficiaires ont démontré lors de la formulation la volonté aussi bien politique que technique d'avancer rapidement. Dans ce contexte, les appels

à propositions pour les jumelages devraient être lancés en septembre 2019 – avant l'approbation de la Décision - pour un début d'activités le premier trimestre 2020.

L'évaluation finale de la décision ENPI/2013/026-489 "Programme de Renforcement Institutionnel de la Chambre des Représentants" (contrat 400-440) a souligné l'importance de réduire le délai entre la formulation de l'appui au Parlement et la mise en œuvre effective afin de s'aligner le plus possible aux cycles électoraux.

Le Maroc applique les règles de la Commission en matière de passation de marchés et d'octroi de subventions. Ces règles seront fixées dans la convention de financement qui sera conclue avec le Maroc.

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

En cas d'échec des négociations avec l'organisation internationale mentionnée dans la section 5.3.2 cette partie de l'action peut être mise en œuvre en gestion directe conformément aux modalités de mise en œuvre mentionnées à la section 5.3.1.

5.4. Critères d'éligibilité géographique pour les marchés et les subventions

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

L'ordonnateur compétent de la Commission peut étendre l'éligibilité géographique en cas d'urgence ou d'indisponibilité de produits et de services sur les marchés des pays concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés si l'application des règles d'éligibilité risque de rendre la réalisation de la présente action impossible ou excessivement difficile.

5.5. Budget indicatif

<u>Appui à la Démocratisation au Maroc à travers le Parlement</u>	Contribution de l'UE (montant en EUR)	Contribution indicative de tiers, (montant en EUR)
Gestion indirecte	3.500.000,00	
Appui à la Chambre des Représentants (voir section 5.3.3)	1.200.000,00	
Appui à la Chambre des Conseillers (voir section 5.3.3)	800.000,00	
Coopération parlementaire (voir section 5.3.2)	1.500.000,00	150.000,00
Passation de marchés (gestion directe)	500.000,00	
Assistance technique (voir section 5.3.1)	250.000,00	
Évaluation (voir section 5.8)	200.000,00	

Audit/Vérification des dépenses (voir section 5.9)	50.000,00	
Totaux	4.000.000,00	150.000,00

5.6. Structure organisationnelle et responsabilités

De par sa nature, le programme prévoit à la fois un suivi politique et technique.

Des structures de suivi technique distinctes par modalités de mise en œuvre devront être mises en place toute en garantissant la cohérence d'un suivi du programme dans son intégralité :

- **Jumelages institutionnels** : Un comité de pilotage spécifique à chaque jumelage se réunira chaque trimestre. Sa composition sera définie dans la convention de jumelage en conformité avec les dispositions du manuel de jumelage en vigueur, tout en assurant la présence des différentes parties prenantes ainsi que des chefs de projets des autres composantes et de la Délégation de l'Union Européenne.
- **Appui à travers une organisation internationale** : Cette convention de contribution aura son propre mode de gouvernance/comité de pilotage réunissant les deux chambres, tout en garantissant les complémentarités avec les jumelages (participation des Conseillers résidents jumelages comme observateurs).

Le Parlement Européen sera par ailleurs, dans la mesure du possible, partie prenante de l'action à travers sa propre coopération bilatérale (échanges et Commission Mixte Maroc–Union européenne).

Des synergies entre les différentes modalités de mise en œuvre seront recherchées à travers des conférences et/ou présentation de livrables, au moins une fois par an, permettant d'ancrer cet appui dans le cadre plus global de la coopération Union européenne-Maroc et d'assurer ainsi son suivi politique.

5.7. Suivi de la performance et des résultats et rapports

Le suivi technique et financier courant de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités du partenaire chargé de la mise en œuvre. À cette fin, le partenaire chargé de la mise en œuvre doit établir un système de suivi interne, technique et financier permanent pour l'action et élaborer régulièrement des rapports d'avancement (au moins une fois par an) et des rapports finaux. Chaque rapport rendra compte avec précision de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements mis en place, ainsi que des résultats obtenus (produits et effets directs), mesurés par rapport aux indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la matrice du cadre logique (pour la modalité de projet).

Les indicateurs relatifs aux ODD et, le cas échéant, les indicateurs définis d'un commun accord, par exemple dans le document de programmation conjointe, devront être pris en considération.

Le rapport sera présenté de manière à permettre le suivi des moyens envisagés et employés et des modalités budgétaires de l'action. Le rapport final, narratif et financier, couvrira toute la période de mise en œuvre de l'action.

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

5.8. Évaluation

Eu égard à l'importance et la nature de l'action, il sera procédé à une évaluation finale du programme et de ses composantes par l'intermédiaire de consultants indépendants.

Elle sera réalisée à des fins de responsabilisation et d'apprentissage à divers niveaux (y compris pour la révision des politiques), en tenant compte en particulier des particularités de l'appui au processus parlementaire dans le cadre du partenariat UE-Maroc.

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

Un ou plusieurs marchés de services d'évaluation pourront être conclus au titre d'un contrat-cadre. Une dotation budgétaire de 200 000 EUR est prévue à cet effet.

5.9. Audit

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

Il est prévu qu'un ou plusieurs marchés de services d'audit pourront être conclus au titre d'un contrat-cadre. Une dotation budgétaire de 50 000 EUR est prévue à cet effet.

5.10. Communication et visibilité

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

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité, qui seront établies, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et décliné dans chaque contrat.

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

Le plan de communication et de visibilité de l'action ainsi que les obligations contractuelles adaptées seront établis sur la base des exigences de communication et de visibilité applicables aux actions extérieures de l'Union européenne (ou de tout document ultérieur).

APPENDICE – MATRICE INDICATIVE DU CADRE LOGIQUE (POUR LA MODALITE DE PROJET)⁴

	Chaîne des résultats: principaux résultats attendus (au maximum 10)	Indicateurs (au moins un indicateur par résultat attendus)	Sources des données	Hypothèses
Impact (objectif général)	Le Parlement du Maroc exerce avec une qualité égale et constante toutes ses missions constitutionnelles	Niveau de mise en œuvre des plans stratégiques des deux Chambres	Evaluation finale du projet et feedback du leadership des deux Chambres	<i>Sans objet</i>
		% de confiance des citoyens dans le Parlement, ventilé par sexe, âge et région.	Sondages d'opinion	
Objectif Spécifique 1	Une professionnalisation accrue des administrations parlementaires	Niveau de délégation des tâches et des décisions techniques, des cadres supérieurs vers les techniciens, définies par les fiches de postes et les objectifs individuels	Fiches de poste Objectifs individuels définis via le cadre de gestion	Maintien du faible niveau de

4. Ce cadre logique est indicatif et pourra être adapté en tenant compte des logiques d'intervention développées par les jumelages.

			des performances appuyé par l'action	rotation des fonctionnaires des deux Chambres. Maintien du volume des budgets des deux Chambres
		Mesure dans laquelle les résultats agglomérés des évaluations du personnel s'améliorent dans les domaines de compétences transversales (communication, gestion des tâches, gestion du temps)	Rapports internes de l'administration Statistiques des unités de gestion RH Evaluations de performances du personnel	
		Niveau de responsabilité des femmes fonctionnaires des deux chambres, tel que documenté par leurs fiches de postes et leurs objectifs individuels		
		Nombre de femmes fonctionnaires éligibles à des progressions de carrière.		
Produits	Optimisation des outils de gestion des ressources humaines ;	Mesure dans laquelle la correspondance entre organigramme, fonctions et métiers est établie	Organigramme mis à jour, guides référentiels des métiers et fonctions.	Disponibilité des ressources humaines nécessaires au recrutement des cadres

	Renforcement des outils de gestion et d'évaluation de la performance ;	% des employés de la CdR évalués selon le nouveau système avant la fin de l'action Nature et portée du nouveau système d'évaluation de la performance	Statistiques des unités de gestion RH Système d'évaluation de la performance	Adaptation et utilisation des systèmes d'information par les deux Chambres
	Préparation de l'autonomie financière par un renforcement des outils de gestion financière et des risques	% des mesures de gestion des risques acceptées par les entités destinataires des registres des risques dans les deux chambres	Registres des risques	Ouverture des cadres des deux Chambres à l'identification des risques organisationnels
Objectif Spécifique 2	Améliorer l'efficacité et la qualité du contrôle parlementaire	Fréquence et qualité des documents provenant du Parlement, ventilés par domaine d'action du Parlement (e.g. projets de lois, rapports d'évaluation, d'étude d'impact législatif, et de suivi de la mise en œuvre des politiques publiques, rapports de commissions) Modifications des documents stratégiques de l'exécutif reflétant les produits du Parlement.	Projets de lois, rapports d'évaluation, d'étude d'impact législatif, et de suivi de la mise en œuvre des politiques publiques, rapports de commissions, Stratégies et plans d'actions nationaux, discours royaux, retours d'expérience des	Maintien du niveau d'engagement politique pour le renforcement du rôle du Parlement et la mise en œuvre des plans stratégiques des deux Chambres, après les élections législatives de 2021

			Parlementaires, de l'Exécutif (ministères, SGG), des partenaires internationaux, et de la société civile.	
Produits	Développement des capacités d'étude d'impact législatif ex ante (guides, pilotes, formation) ;	Nombre d'études d'impact accompagnées par l'action dans chaque Chambre pendant la durée de l'action		Disponibilité des Parlementaires pour les activités les concernant
	Développement des capacités de recherche	Nombre de rapports de recherche publiés avant la clôture de l'action Nature et portée des rapports de recherche	Publications du Centre de Recherches	Disponibilité d'experts de qualité pour chaque sujet de coopération. Bonne coordination entre les différents partenaires du projet.
	Renforcement du système de suivi de l'application des lois dans les fonctions de contrôle de l'exécutif ;	% des recommandations émises au terme des évaluations de politique publiques par la CdR acceptées par leurs destinataires pendant la durée de l'action	Statistiques du mécanisme de suivi des recommandations de la CdR	
	Renforcement des capacités d'évaluation des politiques publiques (mécanismes de suivi des recommandations, formations)	Nombre de rapports de suivi de mise en œuvre par Chambre pendant la durée de l'action	Publications de la CdR et de la CdC	Centre de recherche opérationnel (fonctionnaires

				embauchés, budget alloué) avant le lancement de l'action.
Objectif Spécifique 3	Renforcement de l'ouverture effective du Parlement vers les citoyens et d'autres partenaires	Mesure dans laquelle les contributions émanant des citoyens, en particulier des femmes, des jeunes et des personnes vulnérables et de leurs représentants dans la société civile, sont reflétées dans les documents produits par le Parlement	Système de suivi des contributions de la société civile mis en place par les Chambres Documents produits par le Parlement (Projets de lois, rapports d'évaluation, d'études d'impact législatif, et de suivi de la mise en œuvre des politiques publiques, rapports de commissions)	Capacité et volonté des partenaires (parlementaires, acteurs régionaux, acteurs de la société civile) à coopérer de manière constructive
Produits	Renforcement de la diplomatie parlementaire	Nature et portée des échanges maintenus entre les élu(e)s et hauts fonctionnaires ayant participé aux conférences	Correspondance officielle, retours d'expériences des participants	Disponibilité des Parlementaires pour les activités de diplomatie

				parlementaire et de consultations avec la société civile
	Etablissement des conditions nécessaires aux contributions de la société au processus législatif et de contrôle de l'exécutif ;	Nature et portée des canaux de communication entre le Parlement et les citoyens et vice-versa % des motions et pétitions émanant des ONGs participantes à l'action qui remplissent les critères et les procédures applicables.	Statistiques des Chambres sur les motions et pétitions	Sélection équitable, transparente et légitime des acteurs de la société civile participant aux activités.
	Renforcement de la sensibilisation des citoyens au rôle du Parlement via la Communication institutionnelle	Nature et portée de la participation active et équitable des jeunes, des femmes, et de leurs représentants dans la société civile, aux concertations avec le parlement. Perception des groupes cible des activités sur leur prise de conscience quant au rôle du Parlement % des citoyens sondés identifiant les fonctions clés du Parlement Participation active et équitable des jeunes, des femmes, et de leurs représentants dans la société civile, aux concertations avec le parlement.	Statistiques des participants aux concertations, ventilées par genre et par groupe d'âge Sondage(s)	

