

**Evaluation externe et indépendante relative à l'année fiscale 2006**  
**Ministère des Affaires Etrangères du Japon**

**Evaluation de l'aide publique du Japon**  
**par pays relative au Royaume du Maroc**

**Résumé**

**mars 2007**

## Introduction

Le présent rapport présente le résultat de l'« évaluation par pays » réalisée par le Conseil des experts pour l'évaluation de l'APD (Aide publique au Développement ; en anglais ODA) pour le Royaume du Maroc, à la demande du Bureau de la Coopération Internationale du Ministère des Affaires Etrangères.

Si l'aide publique au développement (APD) japonaise continue d'être l'une des plus importantes au monde en termes de montant global, des voix se font entendre au Japon et à l'étranger pour réclamer une aide de meilleure qualité et une mise en oeuvre plus efficace à la fois au niveau des effets et du coût. Le Ministère des Affaires Etrangères, en tant qu'administration responsable de l'APD, réalise l'évaluation principalement sur la politique d'aide, dans le double objectif de garantir la gestion de la mise en oeuvre et le devoir d'explication auprès des citoyens japonais. La présente évaluation a pour but d'étudier les objectifs et l'efficacité de l'aide apportée par le Japon au Maroc, de même que la procédure de définition et de mise en oeuvre des projets, de dégager les enseignements et les propositions susceptibles de servir de référence pour une amélioration de la politique d'aide et une plus grande efficacité de la mise en oeuvre à l'avenir, ainsi que de publier les résultats de l'évaluation afin de s'acquitter du devoir d'explication auprès des citoyens.

Le Conseil des experts pour l'évaluation de l'APD est un lieu de discussion mis en place par le directeur du Bureau de la Coopération Internationale du Ministère des Affaires Etrangères dans le but d'accroître l'objectivité de l'évaluation. Ce conseil a été chargé par le Bureau de la Coopération Internationale de mettre au point une méthode d'évaluation et de réaliser l'évaluation suivant cette méthode, et de présenter les résultats au Bureau de la Coopération Internationale en tant qu'avis de référence. Le présent rapport a été rédigé par Mme Hiroko HASHIMOTO, professeur à l'Université Jumonji et membre du Conseil des experts pour l'évaluation de l'APD.

Le Pr Masaki HORIUCHI de l'Université Seikei a participé à cette évaluation et nous a apporté une aide précieuse. Nous avons également bénéficié du concours de nombreuses personnes du Ministère des Affaires Etrangères, de la JICA, de la JBIC et de la « Taskforce APD (ODA Taskforce) » locale. Nous tenons à les remercier ici pour leur coopération. A noter également que le Service évaluation du Bureau de la Coopération Internationale a assuré une coordination globale et que la société Global Link Management a réalisé divers travaux d'assistance pour le compte du Ministère des Affaires Etrangères.

Pour conclure, nous tenons à faire remarquer que les opinions exprimées dans le présent rapport ne reflètent pas nécessairement les positions du gouvernement japonais et des différents organismes concernés.

Mars 2007

Conseil des experts pour l'évaluation de l'APD

(nom anglais : External Advisory Meeting on ODA Evaluation)

Hiromitsu MUTA, président du Conseil, Professeur, Graduate School of Decision Science and Technology, Tokyo Institute of Technology

Kiyoko Ikegami, directrice du bureau de Tokyo de l'UNFPA

Yoshikazu Imazato, éditorialiste, The Tokyo Shimbun

Izumi Ohno, professeur, National Graduate Institute for Policy Studies

Yayoi Tanaka, professeur associé, National Institution for Academic Degrees and University Evaluation

Masato Noda, administrateur du Nagoya NGO Center et professeur associé à la Chubu University

Hiroko Hashimoto, professeur, Jumonji University

Katsuya Mochizuki, directeur de mission, Inter-disciplinary Studies Center, Institute of Developing Economies

Tatsufumi Yamagata, professeur, Institute of Developing Economies, Advanced School

# Evaluation de l'aide publique du Japon par pays relative au Royaume du Maroc

## Résumé

1.	Objectifs de l'évaluation et politique de réalisation .....	1
1.1	Contexte de l'évaluation et objectifs .....	1
1.2	Portée et durée de l'évaluation .....	1
1.3	Méthode et cadre de réalisation de l'évaluation .....	2
1.4	Limites de l'évaluation .....	2
1.5	Système d'investigation.....	2
2.	Etat de développement du Maroc, évolution de l'APD du Japon et des autres bailleurs de fonds .....	3
2.1	Etat de développement du Maroc .....	3
2.2	L'aide japonaise destinée au Maroc .....	5
2.3	Evolution de l'aide destinée au Maroc .....	6
2.4	Alignement sur la stratégie nationale et au système du Maroc, tendances de coordination entre bailleurs de fonds .....	6
3.	Evaluation globale.....	7
3.1	Evaluation de l'« adéquation des objectifs » de l'aide destinée au Maroc .....	7
3.2	Evaluation de l'« efficacité des résultats » de l'aide destinée au Maroc .....	9
3.3	Evaluation de l'« adéquation de la procédure de mise en oeuvre » de l'aide destinée au Maroc .....	15
4.	Evaluation globale et propositions .....	18
4.1	Evaluation globale .....	18
4.2	Propositions relatives à l'aide japonaise destinée au Maroc.....	20

## **1. Objectifs de l'évaluation et politique de réalisation**

### **1.1 Contexte de l'évaluation et objectifs**

L'aide publique au développement (APD) est l'un des piliers de la contribution internationale du Japon et le montant total de cette aide est l'un des plus élevés au monde. Mais ces dernières années, l'efficacité de cette aide au niveau des résultats et du coût est remise en question au niveau national et international, et la nécessité d'une évaluation de l'APD est également nécessaire du point de vue du devoir d'explication envers les citoyens.

Le Royaume du Maroc (ci-dessous « le Maroc ») relie le continent africain à l'Europe et occupe une position importante sur le plan géopolitique. Au niveau diplomatique, ses efforts se concentrent sur la stabilité de l'Afrique du nord et du bassin méditerranéen ainsi que sur la résolution du problème de paix au Moyen-Orient. Sur le plan intérieur, le Maroc promeut la démocratisation et la modernisation du pays et, sur le plan économique, travaille à dynamiser l'économie nationale par le biais d'une ouverture du marché et d'un attrait des investissements étrangers. Cependant, les disparités sociales et régionales, qui constituent l'un des plus importants problèmes du Maroc, sont toujours importantes, et font redouter une instabilité sociale. C'est pourquoi il est nécessaire de poursuivre l'aide apportée à ce pays pour sa modernisation. Le Maroc est l'un des principaux pays bénéficiaires de l'APD japonaise et est, avec la Tunisie et le Pérou, l'un des pays qui reçoivent le plus de prêts en yens (hors Asie). En outre, le Japon est, au niveau bilatéral, le deuxième fournisseur d'APD après la France.

Dans cette évaluation, nous avons évalué les résultats de l'APD mise en oeuvre par le Japon dans les domaines prioritaires définis lors des consultations entre les gouvernements des deux pays en 1999. L'objectif principal était de dégager les enseignements et les propositions permettant une mise en oeuvre plus efficace de l'APD à la fois en termes de résultats et de coût, dans la perspective de l'élaboration du « programme d'aide par pays » relatif au Maroc, qui devrait avoir lieu au cours de l'année fiscale 2007. Les autres objectifs étaient de garantir la transparence de l'APD et de remplir le devoir d'explication envers les citoyens, afin de permettre une bonne compréhension de la politique du gouvernement dans ce domaine.

### **1.2 Portée et durée de l'évaluation**

L'évaluation a porté sur la politique et les résultats de l'aide réalisée au Maroc entre 2000 et 2005 (projets lancés, poursuivis ou achevés). Dans la mesure où le Japon n'avait pas jusqu'à présent défini de « programme d'aide par pays » pour le Maroc, nous nous sommes basés sur les six domaines prioritaires définis en 1999 ainsi que sur la « signification de l'APD destinée au Maroc » et la « politique de base de l'APD destinée au Maroc » indiquées dans le « Recueil de données par pays » du Ministère des Affaires Etrangères. Nous avons évalué de façon globale les objectifs de la

politique d'aide, la procédure de définition et de mise en oeuvre des projets ainsi que les résultats obtenus.

### **1.3 Méthode et cadre de réalisation de l'évaluation**

Cette évaluation est basée sur les « directives d'évaluation de l'APD » (3ème édition), publiées en mai 2006 par le service projets de développement du Bureau de coopération économique du Ministère des Affaires Etrangères (aujourd'hui, service évaluation du Bureau de la coopération internationale).

Nous avons réalisé une évaluation globale basée sur l'analyse des points suivants : 1. pertinence de la politique d'aide destinée au Maroc, 2. validité de cette politique, 3. adéquation de la procédure adoptée. Concrètement, l'étude a été réalisée conformément au « cadre d'évaluation » présenté dans l'annexe 1.

### **1.4 Limites de l'évaluation**

Cette évaluation a été réalisée en se basant principalement sur les « six domaines prioritaires » de la politique d'aide pour le Maroc. Mais les objectifs relatifs à ces six domaines n'étant pas établis, il n'a pas été possible de réaliser de « quantification du niveau de réussite ».

En outre, l'évaluation de l'« efficacité des résultats » de la politique d'aide du Maroc se heurte aux problèmes suivants : 1. difficulté de quantifier clairement la contribution réelle en se basant sur la seule aide japonaise, dans la mesure où les améliorations de conjoncture sont liées à différents facteurs sociaux et économiques ; 2. variation des résultats et de l'impact des projets ainsi que de la quantité de données disponibles en fonction du degré d'avancement des projets ; 3. nombreux cas où, même si les objectifs sont atteints au niveau de l'établissement d'un projet, l'impact de ce projet n'est pas nécessairement garanti ; 4. suivant la nature du projet, nombreux cas où, après mesure des résultats, la dépendance vis-à-vis des données qualitatives est plus importante que vis-à-vis des données quantitatives. Dans cette enquête, en plus des informations quantitatives, nous avons donc utilisé activement les informations qualitatives obtenues, entre autres, par le biais d'enquêtes sur le terrain.

### **1.5 Système d'investigation**

Cette évaluation a été réalisée après avoir défini la méthode de réalisation à travers des discussions impliquant les différents acteurs concernés (responsables de l'étude, conseillers, représentants du Ministère des Affaires Etrangères, consultants).

## **2. Etat de développement du Maroc, évolution de l'APD du Japon et des autres bailleurs de fonds**

### **2.1 Etat de développement du Maroc**

#### **2.1.1 Situation politique et économique actuelle**

L'ensemble du territoire marocain est fondé sur un système de gouvernement où les décisions dépendent de l'appréciation, et des prescriptions du souverain, mais l'introduction d'un dispositif de démocratisation institué par ce dernier continue d'évoluer. La position diplomatique de base du Maroc consiste à soutenir une politique harmonieuse avec les pays occidentaux tout en maintenant fermement sa place parmi les pays arabes islamiques. Le Maroc joue un rôle central et fédérateur au sein de l'Organisation de la Conférence Islamique, dont l'influence et la nécessité au niveau religieux et culturel dans le monde musulman sont assez importantes.

Le revenu national brut par personne (RNB) est passé de 1.220 dollars en 2000 à 1.730 en 2005, avec un taux de croissance économique moyenne de 4,8% entre 2001 et 2005. Mais la base de l'économie reste dans l'ensemble faible, sous l'effet d'un certain nombre de facteurs extérieurs : variation du niveau des précipitations dans le domaine agricole, forte influence des fluctuations du prix du pétrole (entièrement importé) sur la balance commerciale, etc. C'est dans ce contexte que le Maroc a obtenu le soutien de la Banque Mondiale et du Fonds Monétaire International pour entreprendre une réforme structurelle. La politique économique extérieure, destinée à améliorer la compétitivité et à encourager la diversification, est basée sur les aspects suivants : 1. coopération multilatérale avec de nombreux pays au sein de l'Organisation Mondiale du Commerce ; 2. coopération régionale avec l'Union Européenne et les pays du bassin méditerranéen et du Maghreb ; 3. renforcement des relations bilatérales avec des pays comme les Etats-Unis et la Chine.

#### **2.1.2 Organisation pour la réception de l'aide au développement**

Le « Document de stratégie de réduction de la pauvreté » (DSRP) n'a pas été adopté par le Maroc. Les bailleurs de fonds visent à l'intégrer de façon progressive conformément au plan de développement économique et social (2000-2004) et aux priorités exposées par le Premier ministre M. Jettou. En ce qui concerne le système de réception de l'APD, pour les prêts internationaux, le Ministère des Finances et de la Privatisation discute avec les organismes de mise en oeuvre, définit les priorités et maintient un lien étroit avec les organismes aux niveaux de l'exécution, du suivi et de l'évaluation. En ce qui concerne les fonds relatifs à la coopération financière non remboursable et la coopération technique, le Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération a un rôle de coordinateur, et après l'adoption d'un projet, les bailleurs de fonds poursuivent souvent leurs discussions directement avec l'administration marocaine concernée par l'aide. Le Maroc jouit d'une grande autonomie en ce qui concerne l'acceptation des projets et reste souverain dans les rapports qu'il entretient avec les bailleurs de fonds. Pour les clauses à la charge du bénéficiaire, il arrive qu'il y

ait des retards en matière d'affectation du personnel, mais l'entretien des infrastructures et du matériel pour l'aide est globalement satisfaisant.

### **2.1.3 Etat actuel du développement social**

Le gouvernement consacre une partie importante de ses dépenses au développement social (30% du total en 2004). Mais le pays connaît toujours une pauvreté et des problèmes sociaux importants : inégalités entre les couches sociales et les régions, fort taux d'analphabétisme, taux de chômage important surtout chez les jeunes et dans les villes, etc.

En 2006, le Maroc se classait au 123ème rang mondial (Tunisie 87ème) en ce qui concerne l'indicateur de développement humain du Programme des Nations-Unies pour le Développement, niveau particulièrement bas parmi les pays à revenu faible ou moyen. Si les principaux indicateurs des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) s'améliorent par rapport à 1990, les disparités entre les villes et les milieux rurales, et entre les hommes et les femmes, restent très importantes.

### **2.1.4 Plan de développement économique et social (2000-2004)**

Le « plan de développement économique et social (2000-2004) » adopté en août 2000 met en place des idées de base en matière de démocratisation, de réformes économiques et d'amélioration des disparités sociales. Il fixe les six objectifs suivants : 1. réforme du système destinée à créer une meilleure administration pour le développement ; 2. stabilisation de l'économie et accroissement des investissements visant à la croissance et à la création d'emplois ; 3. développement des milieux ruraux et réduction des disparités régionales ; 4. aménagement du territoire et des villes ; 5. développement des ressources humaines et réforme de l'enseignement ; 6. accélération du développement social passant par la satisfaction des besoins de base, l'élargissement de la sécurité sociale, amélioration des disparités et participation sociale de toutes les couches de la société.

Les priorités annoncées en 2002 par le Premier ministre M. Jettou reprennent les grandes lignes du plan de développement économique et social (2000-2004). Ce plan s'est achevé en 2004, mais il n'est pas prévu d'établir un plan pour lui succéder avant les élections législatives de 2007. Dans la pratique, on peut donc considérer que les priorités définies par le Premier ministre sont encore valables actuellement.

### **2.1.5 Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH)**

En mai 2005, Sa Majesté le Roi Mohammed VI a instauré l'« Initiative Nationale pour le Développement Humain » (INDH). Au Maroc, la lutte contre la pauvreté et la réduction des disparités régionales et sociales sont considérées comme les priorités en matière de développement,



et le Plan de développement économique et social, de même que les plans de développement relatifs à chaque secteur, intègrent ces priorités. L'INDH est la première politique nationale à placer ces éléments au centre des préoccupations. Axée sur les régions, transsectorielle et basée sur la participation des habitants, elle vise particulièrement les classes pauvres de la population. On peut dire que l'INDH est une politique qui ne substitue pas au plan de développement économique et social et aux différents plans sectoriels, mais qui compense les insuffisances de ces plans.

### **2.1.6 Plans de développement des principaux secteurs**

Suivant la stratégie adoptée dans chaque secteur, ces plans fixent des objectifs dont la portée va de 3 à 20 ans. La caractéristique générale de ces plans est qu'ils fixent des objectifs chiffrés et que les administrations et les différents organismes concernés du Maroc en assurent le suivi.

## **2.2 L'aide japonaise destinée au Maroc**

### **2.2.1 La politique d'aide au Maroc**

La politique de base de l'APD destinée au Maroc vise à la réalisation sous toutes ses formes d'une aide basée sur le « Plan de développement économique et social » (2000-2004), dont les axes principaux sont la privatisation, les réformes économiques et la réduction des inégalités sociales. En particulier, la poursuite des actions pour la réduction des disparités entre les régions est clairement inscrite en ce qui concerne les domaines visés par les OMD. Les champs essentiels de l'aide définis lors des discussions de juillet 1999 sur la politique globale de coopération sont les suivants : 1. développement de l'agriculture et de l'industrie de la pêche ; 2. développement des ressources en eau ; 3. développement des infrastructures de base ; 4. aménagement régional destiné à réduire le taux de pauvreté et les disparités entre les villes et les milieux ruraux ; 5. environnement ; 6. développement social

### **2.2.2 Bilan de l'aide réalisée entre 2000 et 2005**

Le montant total de l'APD japonaise destinée au Maroc s'est élevé entre 2000 et 2005 (années calendaires) à 990 millions de dollars (base dépenses nettes OCDE), dont 552 millions de prêts gouvernementaux (sommes remboursées déduites), 230 millions de fonds non remboursables et 250 millions de coopération technique.

Si on examine l'aide japonaise au Maroc entre 2000 et 2005 par type de schéma, il y a eu au total 41 projets (lancés, poursuivis ou achevés) de coopération financière remboursable ou non remboursable (hors projets APL), de coopération technique ou d'études de développement. Sur ce total, il y a eu 17 coopérations financières remboursables, 11 coopérations financières non remboursables, 8 coopérations techniques et 5 études de développement. Les principaux secteurs concernés sont l'agriculture et l'industrie halieutique, l'approvisionnement en eau et l'électrification rurales, les

transports et la santé maternelle. En outre, l'APL (aide sous forme de dons aux micro-projets locaux contribuant à la sécurité humaine) représente depuis 2000 entre 12 et 28 projets par an, soit au total 126 projets.

## **2.3 Evolution de l'aide destinée au Maroc**

### **2.3.1 Caractéristiques de l'ensemble de l'aide pour le Maroc**

Depuis 2000, le Japon arrive en deuxième position, derrière la France, au classement de l'aide bilatérale. Si on inclut l'aide multilatérale, il se classe troisième derrière la Communauté Européenne. En 2000 et 2001, l'APD japonaise représentait environ 20% du total des fonds reçus par le Maroc, mais cette part est passée à environ 10% de 2002 à 2004. Cela s'explique par le fait qu'entre 2000 et 2004, le montant de l'aide japonaise a été réduit alors que l'aide totale reçue par le Maroc et les aides des autres bailleurs de fonds augmentaient. Si on examine la répartition de l'APD dans les différents secteurs, les montants les plus importants entre 2000 et 2005 concernent les infrastructures telles que l'éducation, l'eau et l'assainissement, puis les infrastructures économiques dont les transports. L'énergie occupe une place croissante ces dernières années.

### **2.3.2 Evolution de l'aide des principaux bailleurs de fonds**

Les points communs aux stratégies d'aide destinée au Maroc des principaux bailleurs de fonds sont les suivants : 1. La plupart des bailleurs de fonds, lorsqu'ils définissent leur stratégie, cherchent à se conformer aux priorités du pays et, plus récemment, à la réduction des disparités, et concentrent leurs efforts pour répondre à l'INDH ; 2. Ils cherchent à définir des objectifs et une stratégie de développement à long terme, et à se conformer aux domaines prioritaires ; 3. Les bailleurs de fonds étudient l'évolution de l'aide des autres bailleurs de fonds, la complémentarité avec les programmes ainsi que les domaines de coopération possibles ; 4. Les objectifs et les stratégies définis à long terme insistent sur une croissance continue créatrice d'emplois, ainsi que sur la réduction de la pauvreté et des inégalités ; 5. L'amélioration de la gouvernance est prise en compte du point de vue des aspects transversaux ou des priorités ; 6. La durée prise en compte dans les stratégies est plus longue qu'auparavant ; etc.

## **2.4 Alignement sur la stratégie nationale et au système du Maroc, tendances de coordination entre bailleurs de fonds**

Au Maroc, les bailleurs de fonds ont souvent recours aux systèmes du gouvernement pour les paiements, les approvisionnements, la supervision, le suivi, les évaluations, etc., et il est fréquent qu'ils utilisent une combinaison des systèmes des deux pays. En outre, l'initiative et les capacités de fourniture sont élevées, et les demandes de coopération auprès des différents bailleurs de fonds se font à l'initiative du gouvernement marocain. Les projets doivent suivre les orientations des plans de développement définis par l'Etat. En particulier, pour les projets d'aménagement d'infrastructures

(routes, électrification, alimentation en eau, etc.), de nombreux cofinancements (financements parallèles)<sup>1</sup> sont réalisés sous la direction du gouvernement marocain, celui-ci répartissant les phases, les régions concernées, etc. entre les différents bailleurs de fonds en se conformant aux plans de développement sectoriels.

En principe, il n'y a pas de réunions d'organisées entre le gouvernement marocain et les différents bailleurs de fonds. Mais depuis 2005, le gouvernement marocain organise des réunions avec les bailleurs de fonds en ce qui concerne l'INDH. En outre, des échanges d'informations ont lieu sur les différents thèmes (ressources en eau, environnement, genre, etc.). Des réunions sont également organisées par la Communauté Européenne et les organismes d'obédience islamique avec les pays membres et les pays concernés. Enfin, à l'initiative de l'Espagne, de l'Union Européenne et du PNUD, une coopération avec le Ministère des Finances et de la Privatisation est en discussion dans le but de créer une base de données des différents projets permettant de réaliser un mapping des domaines d'aide des différents bailleurs de fonds.

### **3. Evaluation globale**

#### **3.1 Evaluation de l'« adéquation des objectifs » de l'aide destinée au Maroc**

##### **3.1.1 Adéquation avec la politique du Japon en matière d'APD**

On peut dire que les domaines prioritaires de l'aide destinée au Maroc est une politique de haut niveau dont les orientations de base tirées des grandes lignes anciennes et nouvelles de l'APD, ainsi que des actions passées et actuelles à moyen terme, ont été abordées pour les problèmes de développement de ce pays. On peut donc dire que l'adéquation est élevée.

##### **3.1.2 Adéquation avec le plan national de développement du Maroc**

Nous avons vérifié la cohérence entre les six domaines prioritaires de l'aide destinée au Maroc avec le Plan de développement économique et social du pays et les priorités définies par le Premier ministre M Jettou. On peut dire que l'aide a été mise en oeuvre de façon adéquate, excepté en ce qui concerne la « réforme du système ». En outre, les objectifs et l'esprit de l'INDH, au centre des orientations de développement du Maroc (réduction de la pauvreté et amélioration des disparités), sont des problèmes dans notre politique d'aide au Maroc, dont nous avons, depuis déjà longtemps, fortement conscience. La « correction des disparités entre les villes et les milieux rurales et la réduction de la pauvreté pour fournir un soutien dans le domaine du développement des régions », qui font partie des six domaines prioritaires, correspondent à cet aspect, Mais sur d'autres sujets cruciaux traitant des mêmes préoccupations, le Japon a réalisé de nombreux autres projets.

---

<sup>1</sup> Le « cofinancement » inclut le « financement parallèle », dans lequel les divers organismes de financement se répartissent, pour un projet donné, les secteurs géographiques, les domaines d'activités, etc., et le « financement joint », dans lequel les organismes se répartissent le montant total de l'aide.

Cependant, en ce qui concerne la réduction des inégalités entre les sexes, bien que nous ayons vérifié au travers des projets isolés de nombreux exemples répondant aux besoins des femmes, les orientations fondamentales et les domaines prioritaires de l'aide pour le Maroc ne présentent de vision claire à ce sujet.

### **3.1.3 Adéquation avec les priorités internationales**

Si on compare les domaines principaux de la politique de l'aide japonaise destinée au Maroc avec les OMD, on peut considérer que l'aide japonaise destinée au Maroc correspond aux cinq objectifs suivants, qui concernent le Maroc à un degré élevé : lutte contre l'extrême pauvreté et la famine (objectif 1), généralisation totale de l'enseignement primaire (objectif 2), diminution du taux de mortalité des nouveaux-nés (objectif 4), amélioration de la santé des femmes enceintes (objectif 5), protection durable de l'environnement (objectif 7). Cependant, en ce qui concerne la « réduction des inégalités entre les sexes et l'amélioration de la place de la femme » (objectif 3), si des actions sont entreprises aux niveaux des projets, la politique de base et les domaines principaux ne sont pas mentionnés.

### **3.1.4 Comparaison avec la politique d'aide des autres bailleurs de fonds**

Dans la phase d'évaluation des projets, de nombreux bailleurs de fonds ont comme objectifs premiers, concernant l'aide au développement destinée au Maroc, de réaliser une « croissance économique continue créatrice d'emplois » et, en même temps, une « diminution de la pauvreté » ainsi qu'une « réduction des disparités ». Ces points sont communs avec les bases de la politique d'aide japonaise en faveur de la « démocratisation », des « réformes économiques » et de la « réduction des inégalités sociales ». En outre, si on compare les principaux problèmes, parmi les six domaines prioritaires de la politique d'aide japonaise destinée au Maroc, nous avons vérifié qu'en ce qui concerne le développement des ressources en eau, l'aménagement des infrastructures de base, l'environnement, le développement social, etc., les autres organismes d'aide les ont aussi réalisés de manière plus ou moins satisfaisante.

Néanmoins, les différences entre le Japon et les autres organismes sont les suivantes : 1. Concernant les multiples organismes d'aide prônant de façon commune des objectifs premiers, des orientations fondamentales de « gouvernance » et de démocratisation, ces organismes tiers sont nombreux à avoir des résultats probants pour ce type de soutien, ce qui n'est pas le cas du Japon ; 2. Les domaines prioritaires de l'aide japonaise destinée au Maroc couvrent les besoins en développement du pays, et on peut constater que de nombreux organismes d'aide tiers ont tendance focaliser leur efforts sur certains domaines ; 3. La politique d'aide du Japon ne précise pas clairement le lien entre les domaines prioritaires et les objectifs premiers, ainsi que les buts poursuivis et l'approche à adopter. On peut penser que cela s'explique en partie par le fait que le

« programme d'aide par pays relatif au Maroc » n'ayant pas encore été défini, nous n'avons pas eu l'occasion d'étudier en profondeur la politique d'aide.

### **3.1.5 Adéquation avec les cadres régionaux**

Le Maroc est un membre du monde arabo-islamique et joue un rôle de moteur vis-à-vis des pays francophones de la zone subsaharienne. Nous pouvons affirmer que la politique d'aide destinée au Maroc, excepté en ce qui concerne l'établissement de la paix et les clauses qui ne sont pas directement liées à ce pays, présente une bonne adéquation par rapport aux deux cadres régionaux que constituent le Moyen-Orient et l'Afrique.

### **3.1.6 Conclusions et commentaires**

La politique d'aide du Japon vis-à-vis du Maroc présente une bonne adéquation en ce qui concerne les projets de développement et les besoins assignés. En outre, si on compare les orientations primordiales de l'APD japonaise, les problèmes prioritaires à l'échelle mondiale ainsi que le cadre de l'aide régionale, les parties relatives au Maroc sont reflétées de façon correcte et la politique peut être considérée comme adéquate. Par contre, si on regarde la structure de la politique d'aide, la relation entre les objectifs premiers (politique de base) et les domaines prioritaires, le positionnement relatif des six domaines principaux ainsi que les aspects transversaux n'étant pas ordonnés de façon systématique, elle manque d'une stratégie bien définie et est, dans l'ensemble, trop généraliste et trop globale.

## **3.2 Evaluation de l'« efficacité des résultats » de l'aide destinée au Maroc**

### **3.2.1 Résultats de l'aide dans les domaines prioritaires**

#### **(1) Agriculture et industrie de la pêche**

##### **a) Agriculture**

Le Japon a réalisé un soutien sur deux plans, portant sur l'amélioration des techniques agricoles et l'alimentation d'eau pour les cultures (irrigation). En ce qui concerne le premier point, nous avons réalisé une formation de personnel aux machines agricoles, avec réalisation de stages dans des exploitations. L'effet attendu pour le futur est la maîtrise des machines agricoles dans les fermes, avec comme conséquence une réduction du temps de travail et l'élargissement des surfaces cultivables. Pour le domaine de l'irrigation, une installation à grande échelle et une étude de développement portant sur un système traditionnel de distribution des eaux (khattara) ont été réalisées. En outre, dans le cadre des projets APL, 18 de ces khattaras, et 10 installations d'irrigation d'ampleur réduite ont été réalisées et accueillies favorablement par la population. Le Maroc possède déjà un certain niveau de techniques agricoles, donc on peut penser que l'augmentation de production par le moyen des encouragements commerciaux, et l'amélioration de l'espèce,

est possible. Nous pensons que, du point de vue du soutien du développement rural, les réalisations stratégiques de la coopération japonaise pourront aussi participer à la diffusion des techniques agricoles, mais surtout à la gestion des eaux (irrigation), à l'amélioration des disparités régionales des zones concernées et à la réduction de la pauvreté.

b) Industrie de la pêche

Le savoir-faire du Japon, pays de l'industrie de la pêche, lui confère une place comparativement prédominante. Depuis longtemps, les résultats probants sont stables et importants, et l'évaluation du ministère de la Pêche est très élevée. La période d'évaluation durant laquelle notre pays a coopéré se décline en deux systèmes : « construction et aménagement d'infrastructures destinées à la recherche et la formation, et amélioration des capacités du personnel, permettant un développement, et une diffusion des techniques maritimes », ainsi qu'un « soutien aux villages et populations vivant d'une pêche de subsistance ». Pendant la période d'application, les résultats et l'impact de certaines réalisations ont été insuffisants, mais nous comptons sur des effets positifs sur l'ensemble de cette industrie, en ce qui concerne, notamment, la diffusion des capacités techniques.

(2) Développement des ressources en eau

Le domaine du développement des ressources en eau combine une coopération sur quatre plans : « utilisation générale de l'eau », « alimentation en eau pour l'agriculture (irrigation) », « eau potable », « assainissement », et l'appréciation marocaine est très bonne. A propos des eaux agricoles (irrigation), se reporter au dernier paragraphe. Le domaine de utilisation de l'eau a vu deux études de développement réalisées sur les ressources en eau et la prévention des inondations. Nous considérons que nous avons contribué à l'amélioration des capacités du Bureau d'alimentation en eau dans le processus d'élaboration du schéma directeur.

Pour le domaine de l'alimentation en eau potable, nous avons installé des équipements d'alimentation en eau potable, principalement dans les villes de province de petite et moyenne envergure, et réalisé une coopération dans les zones agricoles rurales conformément au « Programme d'Approvisionnement Groupé en Eau Potable des Populations Rurales (PAGER) ». Parmi les sommes allouées au soutien de l'Office National de l'Eau Potable (ONEP) de cette période d'évaluation, les contributions japonaises représentent 16,4 %, contre 27% pour l'Allemagne, nous permettant d'emporter la seconde place. Les projets APL affichent 25 réalisations pour le soutien en alimentation en eau potable des villages. Pour ce qui est des zones agricoles le taux d'accès à l'eau potable étaient de 43% en 2000, pour passer à 70% à la fin 2005,

nous pouvons donc affirmer que la contribution du Japon fut considérable. En ce qui concerne le domaine de l'assainissement, les résultats de la coopération japonaise n'a qu'un prêt en yen pour « projet d'aménagement de réseaux d'assainissement », aujourd'hui en cours d'ouvrage, mais la population de 30 mille citoyens des 3 villes d'échelle moyenne, qui étaient privés jusqu'ici de cette infrastructure, nous laisse prévoir une amélioration des conditions de vie.

### (3) Aménagement des infrastructures

#### a) Routes

A propos de l'aménagement en autoroutes, les résultats de coopération du Japon pendant la période d'évaluation ne sont pas très importants en termes de distance kilométrique, mais nous sommes responsables d'un espace primordial, requérant un fort taux de technicité. Pour les routes classiques, deux projets de prêt en yens pour l'équipement de la chaussée, ainsi que 25 ouvrages pour les villages ont été réalisés dans le cadre des projets APL. De plus, à propos de l'IFEER (Institut de Formation aux Engins et à l'Entretien Routier), l'aménagement des machines et d'équipements par le moyen de la coopération financière non remboursable, des envois des experts, l'acceptation des stagiaires, et des formations de pays tiers furent effectués. Depuis sa création cet établissement a formé environ 3600 techniciens marocains, et une centaine pour la zone subsaharienne africaine. Les personnes souhaitant l'intégrer sont déjà nombreuses, les offres d'emplois des entreprises sont stables, et les évaluations des stagiaires par les entreprises qui les ont recruté sont très satisfaisantes, ce qui nous permet de considérer, qu'il contribue à accroître le niveau technique pour les routes du Maroc.

#### b) Chemins de fer

Les résultats de coopération dans le domaine des chemins de fer ne sont au nombre que d'un seul « projet de doublement de la voie ferrée entre Meknès et Fès » de prêt en yens, dont la distance est limitée, mais l'aide continue depuis les années 70 en accord avec les problèmes prioritaires du gouvernement, permet de considérer, qu'au travers la vitalisation, notamment, des transports de marchandises cela à apporter une contribution dans le développement de l'économie marocaine.

#### c) Electrification

L'ensemble de la coopération du Japon dans le domaine de l'électrification est exécuté selon le « Programme d'Electrification Rural Global (PERG) » (1996- ), et atteint un certain niveau pour la participation aux phases 2, 3 et 4, en termes de nombre de zones à charge, ainsi que financier. Le taux d'électrification des villages ruraux est passé de 45 % en 2000 à 81% en 2005, nous pouvons dire que le Japon aussi y a contribué.

(4) Correction des disparités régionales

Pendant la période d'évaluation des années 2000 à 2005, les projets achevés, entérinés et en exécution (projets de prêts en yens, coopération de fonds non remboursables, projets de coopération technique, études de développement uniquement, mis à part des projets APL ) furent au nombre de 41, dont 23 incluant un objectif en faveur de l'amélioration des disparités régionales, et un aménagement régional. Les zones d'ouvrage remises au Japon sont dispersées dans presque tout le territoire marocain. Les provinces dans lesquelles plus de trois types de projets ont été exécutés sont les suivantes ; Ouarzazate, Tiznit, et Safi (pour chacun électrification, alimentation en eau, construction d'un collège), ainsi qu'à Khénifra (Alimentation en eau, soins aux femmes enceintes, éducation de base). Les provinces dans lesquelles deux types de projets (un domaine parmi la liste suivante : électrification, alimentation en eau, soins aux femmes enceintes, éducation de base, construction d'un collège) ont été exécutés furent concentrés dans les régions du nord et du centre du pays. Les zones d'action (villages) sélectionnées parmi les provinces à la charge du Japon furent décidées en terme de nécessité, au regard des indices de niveau de pauvreté, scolarisation, d'alimentation en eau, et électrification, facilement constatable à l'examen des documents en rapport avec les ouvrages. Chaque projet marque une amélioration des conditions de vie des populations des zones d'action, et nous pensons que l'aide japonaise fut une contribution dans le sens des Améliorations des disparités régionales.

(5) Environnement

Les résultats de coopération obtenus dans le domaine de l'environnement furent uniquement des envois de spécialistes, et des stages organisés au Japon, mis à part pour la clause traitant des « ressources en eau » abordant le « projet d'aménagement de réseaux d'assainissement », ce qui constitue des investissements et résultats relativement limités par rapport aux autres domaines prioritaires. Au côté de la croissance économique du Maroc les problèmes manifestes au sujet de l'environnement sont la pollution atmosphérique, le traitement des ordures, l'assainissement, et l'énergie renouvelable, le Japon bénéficiant d'une supériorité relative en la matière, espère à l'avenir soutenir le pays activement pour ces champs d'exécution.

(6) Développement social

a) Santé

Pour la santé et les soins médicaux, des projets de fonds de coopération volontaire, et technique pour l'« amélioration des soins de santé maternelle en milieu rural » sont réalisés. Dans les zones d'action, des effets se font sentir en ce qui concerne, l'augmentation du personnel médical, l'accroissement des capacités/connaissances des soins aux femmes enceintes, l'amélioration des établissements et des équipements avec



notamment, l'accroissement des accouchements dans des structures adaptées. Quant à l'APL, elle enregistre 15 projets dans le domaine de la santé.

b) Education

L'étude du développement : « Enquête sur l'éducation de base dans les régions » dans le domaine éducatif élabore des projets de rénovation des comités administratifs des écoles, nous avons constaté une réelle baisse du taux d'abandon scolaire dans les écoles pilotes. Les prêts en yens des « programme d'élargissement des collèges dans des milieux rurales » ne sont pas encore entièrement menés à terme, mais le tiers des projets d'ouverture de collège par le gouvernement sont réalisés, et dans les zones où les établissements furent construit une augmentation de la scolarisation (en particulier les filles) se fait sentir. Le taux de scolarisation primaire ayant désormais augmenté, nous pouvons penser que l'élargissement au collège a une valeur particulière. Dans le domaine éducatif, la contribution de Japan Overseas Cooperation Volunteers (JOCVs), les volontaires seniors (SV), et les projets APL sont importants.

(7) Résultats de l'aide dans les domaines autres que les six domaines prioritaires

a) Transport maritime

Le projet de coopération technique de l'ISEM « Institut Supérieur des Etudes Maritimes », qui est l'unique organisme éducatif supérieur pour les marins marocains, a fait l'objet d'une contribution. Elle a permis d'améliorer l'enseignement, et donc le niveau de l'établissement, ainsi que d'accroître la capacité des élèves-officiers. De plus, des stages pour des pays tiers ont été organisés entre 2002 et 2004.

b) Industrie minière

L'exécution de projet de collaboration technique, et l'étude du développement du « Projet d'amélioration technique des recherches de ressources minières » ont permis un plus haut niveau de technicité d'exploration du Bureau de Recherche et de Participations Minières (BRPM). De nouveaux et nombreux programmes ont vu le jour, et nous avons vérifié un retentissement vers une meilleure reconnaissance au niveau international de cet organisme ainsi qu'un renforcement des partenariats bilatérales sur le plan national et extra national.

(8) Aspects transversaux

a) Réduction de la pauvreté

Le champ d'évaluation comprend 41 projets en cours, dont 21 ayant un objectif de réduction de la pauvreté. De plus, la majorité des projets APL possèdent le même but principal. Nous ne pouvons pas évaluer à quel niveau l'aide du Japon à participer à la

réduction de la pauvreté, mais nous avons pu vérifier que l'impact de chaque mission se traduit par une amélioration des conditions de vie provenant de l'électrification, de l'aménagement de l'infrastructure d'alimentation en eau, l'accroissement du taux de scolarisation, et l'augmentation de l'accès aux soins pour les femmes enceintes, pour les population de nos zones d'action.

b) Gouvernance

Le Japon n'effectue pas de soutiens de gouvernance pour le Maroc pour le moment. Nous pensons que nous n'avons pas de supériorité tangible dans ce domaine, et nous souhaitons sur des sujets comme les ressources en eau, où nous possédons un savoir faire, offrir un soutien pour réformer chaque secteur. Sur le plan de la formation d'une société citoyenne, pendant 6 ans de la période d'évaluation le Japon a réalisé 126 projets APL pour soutenir les activités des Associations/ONG.

c) Formation professionnelle

Les objectifs directs de la formation professionnelle incluent des projets de construction des établissements pour la recherche et l'entraînement, et des programmes d'élargissement des collèges ; nous avons vérifié des programmes portant sur des orientations par des spécialistes, Japan Overseas Cooperation Volunteers (JOCVs), et des volontaires seniors (SV) , des contenus de stages organisés au Japon, des résultats en matière de transferts de technologie réalisés dans chaque programme fournissant une évaluation satisfaisante de la part du Maroc. Les stagiaires de la JICA rentrés au pays s'élèvent au nombre de 921 (novembre 2006) travaillant dans différents domaines, puis l'« Association des Participants Marocains aux Programmes de L'Agence Japonaise de Coopération Internationale (APMP/JICA)» a été établie.

d) Inégalités entre les sexes

Durant la période d'évaluation, les aides mis en place par le Japon furent de 41, dont 15 incluaient dans leurs objectifs de l'amélioration des inégalités entre les sexes, et de la condition féminine. De plus, dans les projets APL, 11 sur 126 projets en cours d'exécution portaient les titres qu'on peut deviner facilement qu'ils concernent les femmes, et ont été exécutés un nombre élevé de projets contribuant à la baisse de la charge du transport de l'eau incombée aux femmes, avec une alimentation publique en eau potable, et à l'amélioration de santé maternelle et de l'enfant. Du point de vue de l'initiative du GAD (gender and development : genre et développement) annoncée par le gouvernement japonais en 2005, il n'y a pas d'approche systématique, mais une attention particulière est apportée au moment de l'élaboration des projets dans chaque domaine, comme

l'encouragement à une baisse des charges de la recherche d'eau, l'amélioration des soins pour les femmes enceintes, l'éducation à l'école/ informelle, formation professionnelle, affichant des résultats tangibles en faveur de l'amélioration de la condition de vie des femmes sur des plans variés.

e) **Coopération triangulaire**

Pendant la période d'évaluation, 25 pays tiers de la zone subsaharienne africaine furent concernés par des stages dans l'industrie de la pêche, services des eaux potables, l'épuration/assainissement, l'aménagement des routes, et transport maritime. A l'égard du caractère sérieux du déroulement des stages, ainsi que de l'évaluation de haute qualité insufflée par le Japon, les attentes en matière de continuité pour les coopérations, et leurs élargissements, sont jugés bénéfiques, au niveau des fondements des stages des organismes exécutants marocains, par une contribution visant une amélioration des capacités, et du suivi. Nous pensons que notre collaboration fut positive pour les pays participants, mais les évaluations ne sont pas encore disponibles actuellement sur ce sujet, ce qui nous empêche de nous prononcer.

### **3.2.2 Conclusions et commentaires**

En ce qui concerne la contribution de l'aide japonaise, nous avons obtenu de la part du gouvernement marocain des évaluations globalement satisfaisantes. L'adéquation aux besoins du Maroc est élevée, et la grande qualité ainsi que la solidité des contenus des réalisations ont été de multiples fois relevées par le gouvernement local en tant que points forts du Japon. L'aide japonaise enregistre d'une manière générale des résultats efficaces, en particulier dans les domaines du développement des ressources en eau (irrigation, alimentation en eau potable) et de l'aménagement des infrastructures (routes, électrification). Par contre, le domaine de l'environnement (hors réseaux d'égouts), est relativement limité en termes d'investissement et les résultats, en comparaison avec les autres priorités. En examinant les objectifs, et le contenu des actions de chaque projet, la tendance affiche « des points » en faveur d'une coopération non seulement différenciée, mais aussi indépendante.

### **3.3 Evaluation de l'« adéquation de la procédure de mise en oeuvre » de l'aide destinée au Maroc**

#### **3.3.1 Processus d'élaboration de la politique d'aide du Maroc**

Actuellement, le « programme d'aide par pays relatif au Maroc » n'est pas établi, et nous exécutons les aides selon les six domaines prioritaires qui ont reçu le consentement du gouvernement marocain durant les consultations traitant de la coopération économique en 1999. Le Ministère des Affaires Etrangères et les administrations gouvernementales du Japon ont élaboré, en s'appuyant sur ces

assemblées, ainsi que de celles de la JICA et de la JBIC, les orientations effectives, les domaines prioritaires eurent l'aval du gouvernement marocain en se basant sur ces conclusions. Par conséquent, nous pouvons affirmer que le processus d'élaboration, qui fut délibéré, accepté mutuellement par le Japon, le Maroc et les organismes concernés est pertinent. Mais, le « programme d'aide par pays » n'ayant pas été fixé clairement, sa signification, les orientations, la stratégie de l'aide japonaise pour le Maroc, a manqué d'occasion pour ouvrir un débat de façon satisfaisante, et à une échelle adéquate. C'est pourquoi, les orientations fondamentales, ainsi que la combinaison des domaines prioritaires, sont trop généralistes et globaux, et ne sont pas ordonnés de façon systématique pour ce qui concerne les aspects transversaux, notamment la réduction de la pauvreté, la correction des inégalités entre les sexes. En ce qui concerne la définition du « programme d'aide par pays relatif au Maroc », il est nécessaire de préciser encore davantage le positionnement et sa signification de l'aide du Maroc au sein de l'aide globale destinée au Moyen-Orient et à l'Afrique.

### **3.3.2 Procédure de mise en oeuvre de l'aide**

En ce qui concerne les programmes d'aide et les orientations pour le Maroc définis par les organismes d'exécution japonais JICA et JBIC, si on considère que des efforts ont tout d'abord été déployés pour respecter la politique d'aide par notre pays vis-à-vis du Maroc et appréhender de façon précise les besoins du Maroc au développement, liaison étroite avec le Ministère des Affaires Etrangères et les administrations gouvernementales du Japon, on peut dire que la procédure adaptée est dans l'ensemble adéquate. D'autre part, l'union des organismes concernés du côté japonais du programme d'aide pour le Maroc, et ses orientations est une ébauche d'élaboration, qui n'a débuté qu'encore très récemment. Et avant la fusion de la JICA et du JBIC prévue en 2008, la « politique d'aide par pays commune à la JICA et à la JBIC » est en cours d'étude.

L'aide japonaise est basée sur le principe de la demande et, sauf pour une partie des projets demandés, correspond aux six domaines prioritaires établi par les deux pays. C'est pourquoi nous pouvons affirmer que leur élaboration et leur sélection reflètent les besoins du Maroc. Pour les plans acceptés, les résultats attendus, le contenu et le taux de maturité des projets sont estimés, et sont exécutés selon les délibérations des opinions des équipes de la Taskforce locale, et les organismes concernés à Tokyo. Les enjeux pour l'élaboration et à la sélection des programmes sont : 1. l'amélioration du niveau prévisionnel des aides ; 2. le soutien contenu pour un renforcement de la capacité d'élaboration des projets ; 3. l'accélération de la procédure de sélection des projets ; 4. une meilleure transparence de la procédure.

A propos du niveau prévisionnel des aides, les projets proposés de prêts en yens inscrits préalablement dans la « liste longue » alimentent les assemblées de délibération du côté marocain, mais il n'existe pas de système permettant au Japon de visualiser les prévisions d'ouvrages dans

l'ensemble. Mais, notre gouvernement a introduit des « plans glissants » (programmes d'exécution des aides sur 3 à 5 ans), à propos des prêts en yens sur le long terme, où sont inscrits d'autres programmes d'aide que des projets des prêts (incluant des projets en cours, prévus, et en soumission), permettant au Japon une meilleure appréhension des programmes dans l'ensemble, et contribuant à l'amélioration du niveau prévisionnel.

Actuellement, les échanges de vues se font sur une base irrégulière entre les équipes de la Taskforce APD locale, le gouvernement marocain et les organismes d'exécution. Pour les prêts à long terme en yens, le bureau de la JBIC à Paris envoie régulièrement des missions de contrôle. Nous estimons qu'au niveau des champs d'action, le suivi et les évaluations sont réalisées de façon adéquate.

Le gouvernement marocain comprend bien les points essentiels de l'aide japonaise, les différents schémas et procédures ainsi que leur contribution. D'autre part, les échanges d'informations entre bailleurs de fonds ne sont pas très actifs au Maroc et, bien que l'aide japonaise soit la deuxième plus importante en termes de volume, l'impression reçue par les autres bailleurs de fonds sur notre politique d'aide est limitée.

### **3.3.3 Coopération et lien entre les différents schémas d'aide**

Nous avons vérifié de multiples exemples de solidarité de collaboration technique en rapport avec les constructions, et les équipements d'infrastructures des fonds relatif à la coopération financière non remboursable. Il faut relever tout particulièrement, le projet de coopération technique d'« alimentation en eau potable des provinces » dont la zone d'activité a exécuté un « programme d'électrification des provinces » avec un prêt à long terme en yens, les conséquences constatées furent une multiplication de l'efficacité. Le développement régional, qui reste un problème crucial au Maroc, nous laisse penser qu'une organisation stratégique des problèmes, dépassant le cadre des schémas, et des secteurs dans les régions concernées sélectionnées est nécessaire.

### **3.3.4 Alignement sur la stratégie nationale et au système du Maroc, coordination avec les autres bailleurs de fonds, coopération avec les ONG**

En se basant sur la « Déclaration de Paris pour une amélioration de l'efficacité des aides » annoncée en 2005, le Japon s'engage dans un renforcement des capacités dans l'élaboration des projets publics actuels, et s'attelle activement à un meilleur niveau de prévision de ses aides. Les aides du Japon sont, de part leur solidité et leur qualité, appréciées par le Maroc, mais sont comparativement avec les autres bailleurs de fonds plus longue à être adoptées et manquent de souplesse. C'est pourquoi une opinion négative quand à l'emploi du temps mal adapté aux projets proposés nous a été transmise. Du point de vue de l'augmentation de l'efficacité, on exige une accélération à l'avenir des procédures en rapport aux projets adoptés par le Japon.

Pour la coopération entre bailleurs de fonds, en particulier, pour les projets d'aménagement d'infrastructures, de nombreux cofinancements (financements parallèles) sont réalisés sous la direction du gouvernement marocain, celui-ci répartissant les phases, les régions concernées, etc. entre les différents bailleurs de fonds en se conformant aux plans de développement sectoriels. A propos du lien avec les ONG (Associations), le nombre d'adoption des projets APL s'élève environ à 20 par an, bien que limité en comparaison à la taille de l'ensemble des ONG présentes au Maroc, mais bénéficiant d'un fort taux de satisfaction. Bien qu'il y ait des souhaits en faveur de relever les limites maximales des fonds, l'appréciation est positive en ce qui concerne les besoins fondamentaux des populations locales, le respect de la conformité des projets adoptés, et la structure du système d'administration qui est solidement ancrée, nous avons constaté qu'à l'avenir encore, les aides du Japon sont attendues.

### **3.3.5 Conclusion et commentaires**

A l'examen du processus garantissant l'« adéquation des objectifs » et l'« efficacité des résultats » de la politique d'aide vis-à-vis du Maroc, le personnel japonais concerné, que ce soit à Tokyo ou sur place, communique étroitement, et les réunions du côté marocain et les échanges de vues qui ont eu lieu respectent la souveraineté du Maroc, en exécutant des soutiens adaptés aux besoins, qui nous semblent relativement pertinents. Toutefois, le Maroc nous demande d'améliorer la procédure d'adoption des projets, qui est encore trop longue.

## **4. Evaluation globale et propositions**

### **4.1 Evaluation globale**

Si on évalue l'aide au développement du Japon destinée au Maroc du point de vue de l'« adéquation aux objectifs », bien que les objectifs de l'aide relative aux six domaines prioritaires définis lors des discussions sur la politique de 1999 n'aient pas été indiqués, on peut dire, concernant ces six domaines, que l'adéquation aux besoins du Maroc est élevée et que, par ailleurs, en ce qui concerne la politique en matière d'APD, les questions de priorité internationale et la compatibilité avec les programmes d'aide locaux, la partie correspondant à l'aide japonaise au Maroc est reflétée de façon adéquate. En particulier, l'aide japonaise met l'accent sur la « correction des disparités et la réduction de la pauvreté », qui constitue le problème principal du Maroc en termes de développement, et des actions ont été prises dans les six domaines prioritaires définis. Par contre, en ce qui concerne la structure des mesures d'aide, la relation entre les objectifs premiers (politique de base) et les six domaines prioritaires, la relation des six domaines prioritaires entre eux ainsi que les aspects transversaux ne sont pas définis de façon systématique, et on peut dire qu'il manque une vision stratégique.

En ce qui concerne l'« efficacité des résultats », on peut dire que le degré de contribution de l'aide japonaise est, dans l'ensemble, élevé. Même s'il y a un nombre limité d'exemples où l'effet de la

coopération a porté sur le secteur tout entier ou l'ensemble du pays, on observe, au niveau des projets, une amélioration du niveau de vie dans les régions concernées ainsi qu'une augmentation de la capacité des organismes homologues et de leur personnel. Si on regarde par secteur, les projets sont particulièrement nombreux dans les domaines des ressources en eau (irrigation, approvisionnement en eau potable) et de l'aménagement des infrastructures (routes, électrification). Par contre, dans le domaine de l'environnement, les investissements et les résultats sont plus limités que dans les autres domaines prioritaires. En ce qui concerne les liens entre les projets, si on exclut les projets s'inscrivant dans un même programme sectoriel (PERG, etc.) ou le schéma associant coopération financière non remboursable et coopération technique (Csvtpm, etc.), les différents projets sont généralement indépendants au niveau des objectifs et du contenu et on n'observe pas de lien au niveau des synergies et des effets.

En ce qui concerne l'« adéquation de la procédure », des efforts ont tout d'abord été déployés pour appréhender de façon précise les besoins du Maroc : liaison étroite entre les différents intervenants japonais à Tokyo et sur place, discussions et échanges de vues réalisés de façon adéquate avec la partie marocaine, respect du libre-arbitre de la partie marocaine, etc. Il a ainsi été possible de réaliser une aide adaptée aux besoins, et on peut dire que la procédure adoptée est dans l'ensemble adéquate. Cependant, dans la mesure où il y a eu trop peu d'occasions jusqu'à présent de discuter du sens et du positionnement de l'aide japonaise destinée au Maroc, on peut dire que la politique d'aide actuelle n'est pas systématique et qu'elle manque de caractère stratégique.

Deuxièmement, en ce qui concerne l'aide aux organismes de mise en oeuvre et la sélection des projets, la politique adoptée par notre pays vis-à-vis du Maroc, de même que les conclusions du rapport « Grandes lignes de l'APD et politique à moyen terme », ont été respectées, et on peut donc dire que cette politique de mise en oeuvre est adéquate. Cependant, en ce qui concerne les possibilités de prévision de l'aide, le fait qu'il n'existait pas jusque récemment, au niveau de l'ensemble de la partie japonaise, de système permettant d'appréhender les projets candidats et les modalités de mise en oeuvre, constitue un problème. En outre, du fait de la longueur de la procédure de sélection des projets par la partie japonaise et du manque de souplesse au niveau de la définition du contenu des programmes, il est arrivé qu'il soit impossible de mettre en oeuvre les projets aux dates souhaitées par la partie marocaine.

Troisièmement, en ce qui concerne le lien entre les différents schémas d'aide, celui-ci était pratiquement limité jusqu'à présent à l'association coopération financière non remboursable / coopération technique. Il sera souhaitable à l'avenir d'avoir un lien qui dépasse les secteurs et les schémas et de développer des actions qui visent au développement global des régions concernées.

Quatrièmement, les exemples de coordination entre bailleurs de fonds ont été limités jusqu'à présent aux cofinancements (financements parallèles) pour les projets d'infrastructures. Si on considère la situation du Maroc, où le gouvernement bénéficie d'une grande autonomie, on peut penser qu'il n'y a pas de problème particulier à conserver la méthode actuelle dans laquelle les différents bailleurs de fonds réalisent l'aide conformément aux plans de développement par secteur définis par le gouvernement marocain.

Cinquièmement, en ce qui concerne les efforts accomplis pour faire connaître le système de l'aide japonaise, si on considère le fait que le gouvernement marocain connaît bien les domaines prioritaires et les schémas de l'aide japonaise et qu'il a une haute appréciation de la contribution apportée, on peut dire que ces efforts sont adéquats. Cependant, alors que l'aide japonaise se classe en deuxième position en termes de montant total, la connaissance des autres bailleurs de fonds vis-à-vis de cette aide est assez limitée du fait en particulier que le gouvernement marocain n'est pas très actif au niveau de l'échange d'informations entre bailleurs de fonds.

## **4.2 Propositions relatives à l'aide japonaise destinée au Maroc**

### **4.2.1 Définition d'une stratégie d'aide**

#### **(1) Signification et positionnement de l'aide destinée au Maroc, réexamen de la taille adéquate**

En ce qui concerne la processus de définition du « programme d'aide par pays relatif au Maroc » qui aura lieu pendant l'année fiscale 2007, il sera nécessaire de réexaminer le positionnement de l'aide au Maroc au sein de l'aide globale destinée au Moyen-Orient et à l'Afrique, sa signification et ses avantages ainsi que la taille optimale de l'aide. En particulier, en ce qui concerne la taille optimale par type de schéma, il sera nécessaire d'étudier si les prêts en yens et la coopération technique doivent être maintenus au niveau actuel, dans un contexte de réduction de la coopération financière non remboursable, ou s'ils doivent être augmentés.

#### **(2) Réexamen des domaines prioritaires**

Pour définir le « programme d'aide par pays relatif au Maroc », il est nécessaire de réexaminer la relation entre les objectifs premiers (politique de base) et les six domaines prioritaires, la relation des six domaines prioritaires entre eux ainsi que les aspects transversaux. Pour cela, il sera nécessaire de réévaluer de manière globale les besoins du Maroc dans les six domaines prioritaires, les projets réalisés jusqu'à présent ainsi que les priorités, conformément aux deux grands axes de l'aide : 1. croissance et développement social durables, 2. réduction de la pauvreté et correction des disparités sociales et régionales.

Il sera souhaitable d'étudier les aspects suivants : faut-il considérer la « réduction de la pauvreté et la correction des disparités » comme la politique de base et comme aspects à



prendre en compte et ne pas l'inclure dans les domaines prioritaires ? Doit-on limiter le domaine du développement social à certains secteurs (santé, éducation, etc.) ? Faut-il considérer la construction des routes, l'agriculture, l'approvisionnement en eau, l'électrification, la santé, etc. comme un seul domaine prioritaire devant être mis en oeuvre de façon globale dans une région donnée ? En ce qui concerne les domaines de l'agriculture et de l'industrie de la pêche, doit-on renforcer l'aspect « réduction de la pauvreté et correction des disparités », conformément à l'esprit de l'INDH ?, etc.

(3) Sélection et concentration des régions de mise en oeuvre de l'aide relative à la amélioration des disparités sociales et régionales, développement régional intégré

Les régions de mise en oeuvre de l'aide japonaise étant très dispersées, il sera nécessaire, au niveau de l'ensemble des acteurs de la partie japonaise, de définir les critères de sélection des régions concernées par l'aide relative à la correction des disparités sociales et régionales et de choisir les régions suivant ces critères. Les critères auxquels on peut penser sont les suivants : 1. régions pauvres où les communes concernées par l'INDH sont nombreuses ; 2. en particulier, régions où les indicateurs sociaux selon les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) sont très faibles ; 3. régions où une aide japonaise a déjà été mise en oeuvre dans le passé ; 4. régions dans lesquelles on peut espérer une synergie avec les autres schémas et avec les programmes de volontaires 5. régions où les autres bailleurs de fonds ne sont pas présents ou, s'ils sont présents, travaillent dans des domaines différents (ce qui permet d'espérer une complémentarité) ; 6. régions dans lesquelles l'effet de visibilité est important, etc. En outre, pour aider de façon encore plus efficace l'INDH et les projets liés à la amélioration des inégalités sociales et régionales, il sera efficace, dans les régions choisies, de mettre en oeuvre l'aide relative aux routes, à l'agriculture, à l'approvisionnement en eau, à l'électrification, à la santé, à l'éducation, etc. sous la forme de programmes globaux de développement.

(4) Participation à l'INDH (Initiative Nationale pour le Développement Humain) (engagement)

Le Japon a déjà fait savoir au gouvernement marocain qu'il n'apporterait pas d'aide financière à l'INDH, mais qu'il réaliserait une aide conforme à son esprit et à ses objectifs dans le cadre des schémas existants. Mais la partie marocaine n'étant pas nécessairement très encline à communiquer sur ce sujet, il sera nécessaire de continuer à faire comprendre que le Japon apportera son aide, comme par le passé, dans le cadre de l'aide relative à la réduction de la pauvreté et à la correction des disparités.

On peut espérer que, grâce aux différents projets axés sur les régions, mais aussi à l'APL (aide sous forme de dons aux micro-projets locaux contribuant à la sécurité humaine), au JOCVs (Japan Overseas Cooperation Volunteers) et aux Senior Overseas Volunteers, il sera possible de

renforcer encore la coopération en respectant l'esprit de l'INDH.

(5) Promotion de l'aide relative à l'environnement et au développement durable

L'environnement étant un domaine où les besoins du Maroc sont importants et que le Japon maîtrise en outre relativement bien, il sera souhaitable de réaliser l'aide de façon encore plus active en tant que domaine prioritaire. Au niveau du gouvernement, le Japon a réalisé dans le passé une étude relative à un « projet de gestion des déchets », et on peut envisager d'étudier une aide relative à la mise en place de la réglementation ainsi qu'à la définition du schéma directeur. Au niveau des projets, des propositions ont été réalisées dans les domaines de l'aménagement de bassins hydrauliques, de la lutte contre la pollution atmosphérique, de la production d'électricité éolienne, de l'aménagement de réseaux d'assainissement, du traitement des déchets, etc. De nombreux projets ont déjà été réalisés par les autres bailleurs de fonds (par l'Allemagne dans le domaine de la production d'électricité éolienne, du traitement des déchets et de la formation en matière d'environnement ; par l'Allemagne, l'Union Européenne, la France, etc. dans le domaine d'assainissement). Il sera donc important de mettre en commun les informations disponibles.

(6) Définition d'une stratégie de coopération triangulaire

Le gouvernement marocain promeut activement la coopération tripartite, et le Japon a lui aussi une expérience dans ce domaine. On peut donc envisager d'inclure ce type de coopération en tant que point important à respecter dans le « programme d'aide par pays » qui sera défini prochainement. Par ailleurs, pour la mise en oeuvre des projets, il sera nécessaire de bien étudier le sens de la coopération triangulaire et de sélectionner les projets de façon stratégique. Les critères de sélection auxquels on peut penser sont les suivants : 1. domaines dans lesquels les besoins sont importants dans les différents pays sub-sahariens (domaines contribuant à l'atteinte des objectifs des OMD) ; 2. domaines dans lesquels le Japon et le Maroc sont relativement bien placés (ressources en eau, industrie de la pêche, routes, etc.) ; 3. domaines ne faisant pas double emploi avec la Tunisie, qui est une autre base de la coopération tripartite parmi les pays d'Afrique francophone (projets réalisés dans les domaines de l'étude des ressources halieutiques, du traitement des déchets, de la formation et de la communication en matière de santé reproductive) ; etc.

**4.2.2 Renforcement de la prise en compte des aspects transversaux (réduction de la pauvreté, des inégalités entre les sexes, etc.)**

(1) Prise en compte renforcée des classes pauvres et des personnes socialement défavorisées, protection de la diversité culturelle

Compte tenu de l'importance de la charge sur les habitants dans les projets d'électrification

régionale, d'approvisionnement en eau, etc., il sera nécessaire de prendre davantage en compte, aux différents stades de l'étude des projets, les classes pauvres et les personnes socialement défavorisées. Par exemple, en ce qui concerne les projets de prêts en yens, on peut penser aux aspects suivants : 1. lors de l'étape d'étude des projets, prise en compte du point de vue des personnes pauvres ou socialement défavorisées pour évaluer la capacité et la volonté de prise en charge des bénéficiaires ; 2. dans l'étape de mise en oeuvre, utilisation des services d'un consultant pour améliorer la prise en compte des aspects sociaux ; 3. dans l'étape de post-évaluation, réalisation d'une étude auprès des bénéficiaires, etc. et vérification des éventuels effets négatifs sur les habitants ; s'y en a, élaboration de mesures concrètes ; etc.

Par ailleurs, il sera souhaitable, pour prendre en compte la situation sociale propre au Maroc, où une grande partie de la population pauvre est d'origine Amazigh, d'inclure la « protection de la diversité culturelle » comme élément important à respecter dans le « programme d'aide par pays » qui sera élaboré prochainement. Au niveau des projets, il sera bon, en cas d'envoi de volontaires, de recommander l'apprentissage de l'arabe (et, suivant les régions, de l'amazigh) afin de garantir une bonne communication avec les habitants et de mieux contribuer à la protection de la diversité culturelle. En outre, il sera souhaitable que les volontaires, dans leur travail quotidien, recueillent les réactions et les griefs des habitants par rapport aux projets mis en oeuvre par le Japon, et les transmettent à la « Taskforce APD » locale, par l'intermédiaire de la JICA. Si nécessaire, des mesures concrètes devront être prises à l'échelle de l'ensemble des acteurs japonais concernés.

#### (2) Renforcement de la prise en compte des inégalités entre sexes

Bien que le Japon ait pris en compte de façon active les besoins des femmes dans des projets antérieurs, il n'en est pas encore à aider la définition et la mise en oeuvre de mesures spéciales pour les femmes, comme le fait l'Union Européenne par exemple. A l'avenir, il sera donc nécessaire, tout en poursuivant les efforts au niveau des projets pour corriger les inégalités entre les sexes, de définir une politique de réduction des inégalités, conformément à l'initiative GAD annoncée en 2005 par le gouvernement japonais. Pour cela, il sera bon d'appréhender les tendances des autres bailleurs de fonds en participant de façon continue aux réunions consacrées au domaine de la réduction des inégalités entre les sexes, afin de rechercher les domaines dans lesquels la coopération est possible.

### **4.2.3 Utilisation des différentes méthodes d'aide, lien entre ces méthodes**

#### (1) Renforcement du lien entre les schémas, diversification des types de liens

Jusqu'à présent, les liens entre schémas étaient pratiquement limités au lien 1. coopération financière non remboursable / coopération technique (+ coopération triangulaire). Il sera

souhaitable à l'avenir d'étudier les différents types de liens possibles : 2. dans une région donnée, promotion des liens entre schémas par la Taskforce APD locale afin de permettre la réalisation d'un développement global ; 3. tout en prenant en compte les liens avec les projets existants, envoi de volontaires JOCVs et de volontaires seniors (SV) et sélection des projets APL (dons aux micro-projets locaux contribuant à la sécurité humaine) ; 4. planification et mise en oeuvre coordonnée des études de développement et des prêts en yens ; 5. concernant les projets de prêts en yens en cours ou les suivis après mise en oeuvre, mise en place d'une aide technique complémentaire au niveau « soft » ; 6. dans les domaines où le Japon est relativement bien placé, mise en place d'aides pour la réforme de ces secteurs, etc. Compte tenu du fait que la difficulté des liens entre schémas réside dans la coordination des timings de sélection et de mise en oeuvre des projets, il sera souhaitable d'étendre à l'ensemble des projets d'aide les « plans glissants » que le gouvernement japonais a introduits récemment pour les projets de prêts en yens. Adoptant une vision à long terme (3 à 5 ans), il sera bon de réaliser un mapping global prenant en compte le contenu, la région, le schéma et les différents liens possibles.

(2) Etude de la poursuite de la coopération financière non remboursable et utilisation de schémas diversifiés

Le Maroc est actuellement en train de passer du stade coopération financière non remboursable + coopération technique au stade associant les prêts en yens et les investissements. Mais si on considère le problème de la pauvreté, les disparités sociales et régionales ainsi que la fragilité vis-à-vis des intempéries, on peut penser qu'il sera nécessaire d'étudier les possibilités d'utilisation en continu de la coopération financière non remboursable classique. Par ailleurs, en ce qui concerne l'aide présentant un caractère d'urgence (prévention des inondations, reconstruction, etc.), il sera souhaitable de passer en revue les différents schémas de coopération financière non remboursable utilisables dans le cas du Maroc, et en particulier d'étudier l'application de l'« aide non remboursable pour la prévention des sinistres et la reconstruction après sinistre » nouvellement créée en 2006, en plus de la coopération dans les domaines des produits halieutiques et de la culture.

(3) Utilisation active des volontaires et des stagiaires rentrés au pays

Le Maroc continuant d'avoir besoin d'une aide au niveau de l'amélioration des disparités régionales (INDH, etc.), il sera souhaitable de détacher de façon organisée les Senior Overseas Volunteers, qui disposent d'une grande expérience, et les jeunes volontaires (JOCVs), qui offrent une grande capacité de mobilisation, conformément aux nouveaux domaines prioritaires et en veillant au lien avec les projets existants, ainsi qu'il a été dit plus haut. Par ailleurs, il sera bon d'étudier les méthodes concrètes permettant d'utiliser efficacement les stagiaires de la JICA rentrés au pays, de même que l'« Association des Participants Marocains aux

Programmes de l'Agence Japonaise de Coopération Internationale (APMP/JICA) ».

#### **4.2.4 Amélioration de la procédure de définition et de mise en oeuvre de la politique d'aide**

(1) Amélioration de la procédure de définition du « programme d'aide par pays »

Pour la définition du « programme d'aide par pays », il est important d'accroître l'adéquation aux besoins locaux. Il sera donc nécessaire de considérer les aspects suivants : 1. étude systématique de la politique de base, des domaines prioritaires, des aspects transversaux et des aspects à prendre en compte ; 2. participation active de la « Taskforce APD » locale dès la phase de proposition de projets, en tant qu'interlocuteur des homologues marocains ; 3. utilisation active des plans glissants en ce qui concerne les prêts en yens du gouvernement japonais et adoption de la « politique d'aide par pays commune à la JICA et à la JBIC », en cours d'étude.

(2) Simplification et accélération de la procédure de définition, de sélection et d'adoption des projets, amélioration de la transparence

Pour simplifier et accélérer encore davantage la procédure, il sera nécessaire, dans le cadre de la réforme globale de l'aide officielle au développement du Japon, d'étudier une délégation des pouvoirs aux équipes sur place et une augmentation des effectifs, mais aussi de revoir le découpage en années fiscales, etc. En ce qui concerne les projets ayant un caractère d'urgence (prévention des inondations, reconstruction après une catastrophe, etc.), il sera souhaitable d'utiliser les schémas permettant une réponse rapide (« coopération financière non remboursable pour la prévention des sinistres et la reconstruction après catastrophe », etc.). Par ailleurs, certains organismes d'aide ayant exprimé des griefs à propos du manque d'informations sur la situation d'adoption des projets et les projets non retenus, il sera nécessaire d'accroître la transparence de la procédure.

#### **4.2.5 Renforcement de l'organisation sur place**

(1) Renforcement des liens au sein de la « Taskforce APD »

La « politique commune d'aide par pays » de la JICA et de la JBIC est actuellement en cours d'étude, et le Ministère des Affaires Etrangères, la JICA et la JBIC travaillent en relation étroite et partagent leurs informations. Pour garantir la compatibilité avec le « programme d'aide par pays » qui sera élaboré prochainement, il sera souhaitable de renforcer encore le lien entre les trois organismes ainsi que de coordonner les politiques et les stratégies.

(2) Utilisation du personnel marocain et des stagiaires rentrés au pays

Le personnel sur place au Maroc est assez limité par rapport au montant total de l'aide et au nombre de projets réalisés. Pour développer la coopération dans les domaines de

l'environnement, de genre, etc. et promouvoir une participation active aux réunions entre bailleurs de fonds, il sera également souhaitable de renforcer l'organisation sur place. Tant du point de vue du renforcement des liens avec la partie marocaine que du point de vue de la promotion de la communication en arabe, etc., il sera souhaitable d'utiliser efficacement le personnel marocain ainsi que les anciens stagiaires JICA travaillant dans les différentes administrations.

#### **4.2.6 Alignement sur la stratégie et le système du Maroc, promotion de la coordination avec les autres bailleurs de fonds, amélioration de la procédure au Japon**

Le Japon s'efforce actuellement d'accroître l'efficacité de son APD. Mais pour améliorer encore davantage l'efficacité de l'aide destinée au Maroc, il sera nécessaire de réétudier les 12 indicateurs de suivi de la Déclaration de Paris et de faire porter les efforts sur les aspects suivants : 1. simplification et accélération de la procédure d'adoption des projets, ainsi qu'il a été dit plus haut ; 2. mise en commun avec les autres bailleurs de fonds des documents liés aux appels d'offres au Japon ; 3. évaluation en commun avec les autres bailleurs de fonds des « rapports d'évaluation de l'approvisionnement par pays » ; 4. étude des possibilités d'envoi de missions communes avec les autres bailleurs de fonds ; 5. étude des autres possibilités de coopération avec les autres bailleurs de fonds, en plus des financements coordonnés ; etc.

Par ailleurs, s'il y a des bailleurs de fonds qui connaissent bien l'aide japonaise destinée au Maroc, il y en a d'autres qui ont assez peu d'informations. Il sera donc souhaitable d'accroître la présence du Japon au sein de la communauté des bailleurs de fonds, de différentes façons : 1. promotion de la coordination avec certains bailleurs de fonds dans des domaines donnés ; 2. renforcement de l'activité de communication et de relations publiques, etc. En ce qui concerne la promotion de la coordination avec les autres bailleurs de fonds, il sera souhaitable de travailler dans les domaines où le Japon est relativement bien placé. Par exemple, on pourra promouvoir la coordination franco-japonaise dans le domaine des ressources en eau et la coordination germano-japonaise dans le domaine de l'environnement. En ce qui concerne le renforcement de l'activité de communication, on peut envisager les mesures suivantes : 1. utilisation efficace du personnel marocain et des stagiaires JICA rentrés au pays pour renforcement des activités de la communication ; 2. organisation de réunions de bailleurs de fonds et de réunions d'échange de vues à l'occasion de la définition du programme d'aide par pays ; 3. traduction en français, en arabe et en anglais du nouveau programme d'aide par pays, des plans glissants et de la politique commune d'aide par pays de la JICA et de la JBIC, affichage sur les sites Internet de l'Ambassade du Japon au Maroc et du bureau de la JICA au Maroc, etc.