

UNDG 2010 Resident Coordinator Annual Report Morocco

L'année 2010 a été marquée par le travail sur la régionalisation du Maroc avec le dépôt par la commission consultative sur la régionalisation de son rapport auprès de SM le Roi Mohamed VI en décembre 2010. Ce chantier structurant majeur de régionalisation élargie ambitionne le renforcement de la déconcentration en accordant à la région de plus grandes prérogatives décisionnelles au niveau local.

Cette initiative est destinée à favoriser une large participation de la population à la conception et à la mise en œuvre des plans de développement régionaux et de tenir dûment compte des spécificités des territoires et des besoins spécifiques des populations d'hommes et de femmes dans ces territoires.

Depuis le 24 octobre 2010, le Ministère de l'Intérieur reconnaît désormais aux femmes habitant sur des terres collectives dans tout le Maroc, le droit de bénéficier, au même titre que les hommes, des indemnités relatives aux cessions de ces terres.

Une autre avancée importante en 2010 dans le domaine de la promotion de l'égalité femmes/hommes au Maroc a été le vote d'une loi portant création d'un fonds d'entraide familial pour les femmes divorcées indigentes et leurs enfants, loi qui sera prise en compte dans le cadre de l'actuelle loi de finance pour l'année Budgétaire 2011 [1]. Ce Fonds bénéficiera des ressources provenant des droits de timbre pour une partie de son financement [2]. Enfin, le fonds prévoit une mesure de renforcement du contrôle judiciaire des prestations du fonds en attribuant des prérogatives importantes au président du tribunal de première instance.

En 2010 l'on constate que les préoccupations d'ordre environnemental prennent davantage le devant dans les discours politiques ainsi que dans les nouveaux plans et stratégies de développement, comme en témoigne la mise en place imminente de la Charte nationale de l'environnement pour un développement durable. L'attention grandissante accordée au développement des énergies renouvelables, ainsi que l'impulsion donnée aux mesures visant l'exploitation rationnelle des ressources hydriques, sont autant d'illustrations d'un Maroc qui s'engage à ce que sa croissance économique soutenue aille de pair avec un développement durable, et ce en dépit des pressions des marchés internationaux cherchant de nouveaux équilibres et se rétablissant lentement.

En complément, on trouve parmi les priorités de la Loi des Finances 2011, (a) la consolidation des bases d'une croissance forte et durable, à travers notamment l'amélioration de l'environnement des affaires, le renforcement des règles de la bonne gouvernance et la promotion de l'éthique (b) le développement social et solidaire à travers notamment le renforcement du ciblage des populations démunies et lutte contre la pauvreté et (c) l'amélioration de la gestion publique. Dans le cadre de la Convention des Nations Unies contre la Corruption, cette nouvelle loi a catalysé la mise en place de mesures anti-corruption dans les institutions publiques tant au niveau national que régional.

Malgré des politiques ambitieuses dans des domaines aussi divers que les infrastructures, le e-government ou encore le développement humain, il demeure le grand défi de la prise de décision, ainsi que de la cohérence au sein et entre ces politiques. De surcroît, et en dépit de l'évolution macro-économique positive du pays, on continue à observer de fortes disparités régionales et sociales. La jeunesse et l'emploi méritent une attention prioritaire, comme en illustrent la migration interne et externe continue, les statistiques inquiétantes concernant le travail des enfants, l'existence de moins d'opportunités d'emploi pour les jeunes diplômés que pour ceux sans diplôme,... Par ailleurs, la situation dans ces secteurs est exacerbée par des systèmes d'éducation et de santé inadaptés aux développements rapides du pays.

[1] Loi de Finance n°43-10, Article 19 de la loi de Finance portant création d'un fonds d'entraide familial à compter du 1^{er} janvier dont l'ordonnateur sera le Ministère de la Justice

[2] Loi de Finance n°43-10, prévoit dans son article 252 des droits de timbre sur les actes de mariage (100 dh) et de divorce (200 dh)

Summary on progress towards UNDAF outcomes

Le SNU poursuit son effort collectif en vue d'atteindre les effets de l'UNDAF. Cet effort conjoint est coordonné principalement via les groupes thématiques qui constituent des mécanismes permettant d'établir des cadres de programmation conjointe et des plans d'action annuels dirigés vers l'accomplissement des objectifs de l'UNDAF. Les cinq résultats de l'UNDAF répondent à cinq buts prioritaires nationaux.

Sur base des observations et des recommandations formulées dans la revue 2008, l'Equipe de Pays a commandité, courant 2010, une revue à mi-parcours de l'UNDAF 2007 – 2011. Elle avait pour but de faire le point sur les réalisations de la coopération entre les Nations Unies et le Maroc, ainsi que de réévaluer la pertinence des actions en cours en regard des évolutions contextuelles au niveau national et international. Les principaux constats de cette revue étaient que:

- Malgré les difficultés posées par la diversité des cadres de programmation des Agences ONU, la coordination et la collaboration inter-agences se sont accrues depuis 2008, particulièrement au travers des modalités conjointes de travail (groupes thématiques, programmes conjoints, matrices conjointes). Cette coordination renforcée converge avec les exigences de la réforme des Nations Unies, particulièrement l'approche commune des NU vers plus de cohérence, d'efficacité et de pertinence dans l'action de soutien au développement, manifestée entre autres par la création de ONUFemmes.

- Les programmes mis en œuvre par les Agences sont pertinents et répondent aux enjeux globaux du pays. La plupart des Agences des NU sont aussi conscientes des résultats de leurs activités et de la visibilité de leur coopération avec le Maroc. Beaucoup d'efforts sont faits par les Agences pour mieux s'adapter aux évolutions contextuelles dans le pays.

- Toutefois, la mise en œuvre des activités des agences des NU est encore caractérisée par des modes de fonctionnement cloisonnés et une faible coordination des résultats et produits de l'UNDAF. La *redevabilité* dans la gestion des programmes des Agences (projets et assistance technique) mérite également d'être améliorée. Un faible cadre de suivi et évaluation de la mise en œuvre de l'UNDAF a également handicapé la capacité d'évaluer les actions des agences et d'avoir une bonne appréciation de la cohérence des interventions et de leur efficacité.

C'est entre autres sur base de ces recommandations que l'Equipe de Pays a pris la décision d'adopter l'approche « Tous unis dans l'Action » pour son prochain cycle programmatique (cfr. supra). Les critiques concernant l'évaluabilité de l'UNDAF en cours ont également mené à la mise en place d'un groupe inter-agences de Suivi&Evaluation, ayant pour objectifs de soutenir le renforcement des capacités du staff des Nations Unies et des Partenaires nationaux en matière de suivi et évaluation, de promouvoir la culture et d'accompagner la pratique de l'évaluation au niveau national, ainsi que d'initier, mener et de suivre toute action de suivi-évaluation en liaison avec l'UNDAF.

Summary on progress in UN Reform

1. Alignement sur les processus nationaux :

Au cours des deux derniers cycles de programmation des Nations Unies au Maroc, le pays a connu une accélération frappante non seulement dans le domaine économique mais encore – suivant une priorité nationale explicite – dans celui, infiniment plus vaste, du développement humain aligné aux Objectifs de développement du millénaire. Une grande proportion de la population a bénéficié de ces transformations, en particulier dans les zones rurales où le développement des infrastructures de transport comme des services publics, en particulier l'accès à l'électricité et à l'eau courante, ont transformé la vie de millions de citoyens, et le Maroc est en bonne voie pour atteindre, d'ici 2015, tous les Objectifs globaux.

Reconnus au niveau international, ces efforts nationaux ont bénéficié d'un soutien important, en termes absolus, des organisations internationales et des bilatéraux – même si, en termes relatifs, l'aide au développement représente désormais moins de 2% du Produit intérieur brut. Cette évolution rapide a propulsé le Maroc dans les rangs des pays à revenus intermédiaires, et tous les partenaires internationaux se doivent de reconsidérer leur assistance en conséquence.

Le comportement des bailleurs de fonds évolue également, pour plusieurs raisons. Certains donateurs s'orientent progressivement vers les approches sectorielles (SWAPs), les fonds ciblés (MDG *Achievement* Fund), et le soutien budgétaire direct. Ensuite, il y a un appel de plus en plus insistant à l'harmonisation des pratiques de coopération de développement et à une plus grande coordination entre bailleurs et autorités nationales (Déclaration de Paris). Enfin, malheureusement, dans un contexte de crise économique et de restriction budgétaire généralisée, les pays donateurs ne pourront que tendre à réduire leurs dépenses en matière de coopération internationale.

Face à cette nouvelle réalité et dans le contexte des exercices d'élaboration de la revue à mi-parcours de l'UNDAF et de l'Analyse par Pays, les Nations Unies au Maroc ont tenté de tirer les leçons de cette évolution et de se repositionner de façon à demeurer utile dans leur appui aux orientations nationales.

Ainsi, en 2010, l'Equipe de Pays a résolument opté pour l'adoption de l'approche « Tous unis dans l'Action » (delivering as one), en privilégiant les nouveaux outils mis à disposition par l'UNDG, à savoir : un UNDAF léger, un plan d'action commun et –éventuellement à terme- un fonds commun. La contrepartie nationale a favorablement accueilli cette démarche, les nouvelles structures de gouvernance –notamment la création des outcome groupes représentatifs de tous les acteurs actifs dans les secteurs- permettant une meilleure coordination, ainsi que davantage de transparence et de cohérence entre les activités et acteurs.

Outre l'introduction de ces nouveaux outils qui faciliteront sensiblement l'alignement du SNU par rapport aux processus nationaux dès leur entrée en vigueur en 2012, l'Equipe de Pays a poursuivi la mise en œuvre de ses actions dans le cadre de l'actuel UNDAF 2007-2011, tout en veillant à leur alignement à la multitude de stratégies et politiques nationales qui ont émergé depuis la conceptualisation de son cadre stratégique.

Dans ce contexte, les activités menées par les Nations Unies au Maroc en 2010 sont essentiellement dans la continuation logique des approches adoptées en 2009 et comprennent entre autres l'alignement au plan d'urgence 2009-2012 du secteur éducation, ainsi que l'alignement au plan d'action 2008-2012 du secteur de la santé. Les Nations Unies au Maroc s'inscrivent dans le Programme d'Appui au Secteur de la Santé, visant la réforme du secteur. Dans les secteurs productifs (agriculture, industrie et commerce) et dans le domaine de la protection et de la mise en valeur des ressources naturelles (eaux et forêts), les agences appuient les stratégies et programmes du Gouvernement : Plan Emergence pour l'industrie, Plan Rawaj pour le commerce, Plan

Maroc Vert pour l'agriculture, Plan Halieutis pour les pêches, Stratégie de développement du secteur de l'eau et Programme forestier national, etc. et contribuent ainsi aux cinq résultats de l'UNDAF.

2. Appui au gouvernement par rapport à la déclaration du millénaire et de l'atteinte des OMDs

Au niveau du dialogue politique en faveur des OMD, les agences du SNU ont contribué à l'élaboration du Rapport OMD 2010 par le Haut Commissariat au Plan.

En parallèle, l'UNICEF et la FAO ont appuyé à l'élaboration d'une Stratégie Nationale de Nutrition, dont il est attendu qu'elle contribuera sensiblement aux objectifs relatifs à la pauvreté, santé et la réduction des mortalités. Les efforts menés par le Groupe thématique Education du SNU consistant à avoir plus de synergie entre les agences du SNU pour mieux appuyer le ministère de l'éducation dans la mise en œuvre de son plan d'urgence constitue une contribution directe à la mise en œuvre du plan d'urgence du secteur de l'éducation.

Le programme MDG Genre, aligné sur les priorités nationales en matière de lutte contre les violences à l'égard des femmes et des filles, contribue également à l'atteinte de l'OMD 3 concernant la réduction de la violence fondée sur le genre en renforçant l'institutionnalisation du genre. Le travail conjoint de 8 agences^[1] du SNU se développe fortement au-delà de la gestion financière et du partage de fonds, spécialement au niveau de l'orientation stratégique, de l'assistante technique, et du suivi de la mise en œuvre des activités du programme. Ce mode de gestion renforce aussi les pratiques de la bonne gouvernance. Le programme conjoint sur l'appui aux sections de la famille pour l'application du code de la famille entre 3 agences du SNU (ONUFemmes, UNDP, UNICEF) et le ministère de la justice contribue à la protection de l'enfance et de la femme.

D'autre part, le Groupe Thématique Genre, en travaillant étroitement avec le Groupe Thématique Suivi Evaluation, a appuyé la prise en compte des normes et standards de l'UNDG concernant l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes et a veillé à leur déclinaison tout au long du processus de l'UNDAF.

Le programme conjoint portant sur l'accélération de la réduction de la mortalité maternelle et néonatale entre 4 agences du SNU et le ministère de la santé contribue directement à l'atteinte des objectifs 4 et 5 du millénaire. En 2010, la Stratégie Nationale de la Santé Sexuelle et de la Reproduction intégrée a été finalisée, les compétences de 120 Professionnel de Santé (sages femmes et médecins) ont été renforcées en matière de soins obstétricaux d'urgence, les Nations Unies au Maroc ont pu conclure nouveau Partenariat stratégique avec des ONGs œuvrant dans le domaine de la Santé Reproductive, ainsi qu'avec le privé (Tanger Med) pour l'appui au programme.

L'équipe conjointe sida des Nations Unies soutient les efforts nationaux relatif à la lutte contre le VIH/sida (OMD 6), conformément au Plan d'appui 2007-2011. Le plan de travail 2010 a intégré des actions relatives aux domaines du cadre des résultats de l'ONUSIDA retenus pour le Maroc soit la prévention de la transmission sexuelle du VIH auprès des populations les plus exposées et les jeunes, la protection sociale des personnes vivant avec le VIH ainsi que les axes transversaux relatifs à la disponibilité de l'information stratégique, l'appui à la planification et programmation, la mobilisation des ressources et le renforcement des capacités de la société civile.

L'appui en 2010 a permis la mise à jour de la situation épidémiologique et la revue du système de surveillance, le lancement d'études nationales auprès des populations exposées et sur les modes de transmission du VIH, la conduite de la revue à mi-parcours du plan stratégique national et des progrès en matière d'accès universel, le renforcement du programme de PTME ainsi que l'intégration du VIH dans les programmes auprès des jeunes et les femmes, les migrants et sur la violence fondée sur le genre et dans le champ religieux. Une étude sur les dépenses relatives au VIH/sida au Maroc a également été conduite. Enfin l'appui a été apportée pour la préparation de la proposition du Maroc au 10ème appel du fond mondial qui a été acceptée pour un montant de 43 millions de \$US.

3. Soutien du SNU au développement de la capacité nationale et l'efficacité de l'aide

Suite aux recommandations de l'Enquête de l'OCDE 2008 de Suivi de la déclaration de Paris au Maroc, les Nations unies et la Commission Européenne ont lancé un groupe thématique inter-bailleurs portant sur l'« Harmonisation de l'Aide ». En étroite collaboration avec le Coordonnateur national, le premier chantier du groupe a consisté à lancer une enquête auprès des bailleurs sur les Contraintes et Recommandations en matière de mécanismes de coordination de l'aide. Cette enquête OCDE dites « intermédiaire » a portée sur 3 principes de la Déclaration de Paris dont celui de « l'Alignement sur les processus Nationaux de gestion des finances publiques », l'objectif de cet exercice étant d'améliorer l'Alignement des Bailleurs de fonds sur les processus nationaux de gestion des Finances Publiques

Avec les encouragements des partenaires au développement et en particulier de la Banque Mondiale et de la FAO, le Ministère de l'agriculture a constitué un groupe de coordination de l'aide au Plan Maroc Vert qui s'est réuni 2 fois en 2010.

La stratégie de ONUFemmes en matière de renforcement de capacités nationales pour intégrer les questions de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes s'articule autour de la budgétisation sensible au genre, qui tout en s'alignant sur les systèmes et processus nationaux de planification et de budgétisation, contribue à leur transformation vers des systèmes et processus budgétaires axés sur les résultats de développement humain.

Des formations visant le renforcement des capacités des partenaires de la lutte contre le VIH/sida ont porté sur les techniques de mobilisation de fonds, la gestion des programmes, les techniques d'estimations et les études sur les comportements des populations exposées et les modes de transmission, la violence fondée sur le genre et les droits humains.

D'autre part, dans le cadre de l'élaboration de l'UNDAF 2012-2016, une formation sur les 5 principes programmatiques structurant le cadre stratégique a permis de sensibiliser des cadres marocains et onusiens, contribuant ainsi à l'émergence d'une capacité de redevabilité mutuelle.

Tous les programmes conjoints ainsi que les actions menées par les groupes thématiques du Système des Nations Unies visent le renforcement des capacités nationales dans des domaines variés : santé maternelle et néonatale, éducation, protection de la femme et de l'enfant, culture et développement, lutte contre la VIH/SIDA, protection des migrants et des réfugiés, gouvernance en matière de développement humain. Les activités de renforcement de capacité ont des formes variées : législation, politiques nationales, stratégies nationales, formation du personnel, définition des normes et des standards, études... Le programme d'appui à la réforme du secteur de santé, auquel s'est adjoint une agence des NU, constitue un pas vers l'application complète des principes de la Déclaration de Paris.

Le bureau du Coordonnateur Résident a également appuyé le Projet « Système d'Information Géographique – Appui à la carte des Projets de Développement au Maroc » mis en œuvre par le Ministère de l'Economie et des Finances. Ce projet vise à faire apparaître sur une carte, les projets de développement financés par l'Etat Marocain ainsi que par l'Aide Publique au Développement afin d'assurer, à terme, un meilleur alignement sur les priorités et stratégies nationales. L'aide octroyée par les Nations Unies ne transite pas par le Ministère des Finances (MEF) étant donné que le vis-à-vis est le Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération. Ce projet vise à replacer le MEF au cœur des flux d'aide au développement et d'assurer que les Nations Unies notifient le MEF de l'aide versée au Maroc.

4. Expériences en matière de programmation commune

Les Nations Unies au Maroc mettent actuellement en œuvre plusieurs programmes conjoints : Programme Multisectoriel de Lutte contre les violences à l'égard des femmes et des filles, Programme « Le patrimoine culturel et les industries créatives comme vecteur de développement au Maroc », Appui aux sections de la Famille pour la mise en œuvre du Code de la Famille, Accélération de la Réduction de la mortalité maternelle et néonatale, Appui à l'Observatoire National pour le Développement Humain, Appui à l'élaboration d'une stratégie nationale intégrée de jeunesse, etc... (voir Annexe 4 pour la liste complète), représentant à eux seuls environ un quart de l'apport financier des Nations Unies au Maroc.

A travers leur mise en œuvre, on a pu constater que la programmation conjointe comporte plusieurs avantages, tels le positionnement plus stratégique des agences des Nations Unies dans un environnement où l'aide au développement dans son ensemble représente environ 1.8% du revenu national brut, et l'aide financière apportée par l'ensemble du SNU est de 1% de cette aide publique au développement (année de référence : 2006). La programmation conjointe génère un pouvoir de négociation plus grand par rapport à la partie nationale et consiste un puissant outil de mobilisation des ressources auprès des bailleurs de fonds. Elle stimule la synergie des avantages comparatifs entre les agences au profit du pays et garantit une plus grande visibilité du Système des Nations Unies dans son ensemble. Cependant, parmi les contraintes de programmes conjoints on peut mentionner un processus plus long et complexe de planification et de suivi tant au niveau des résultats que des ressources financières.

A remarquer que les agences des Nations Unies mènent aussi des activités communes coordonnées par des groupes thématiques sans qu'elles ne soient nécessairement cataloguées comme des programmes conjoints ; on compte parmi eux: jeunes et éducation, santé maternelle, VIH/SIDA, genre, communications, gouvernance. Pour ce qui concerne le groupe migrations, par exemple, des actions de plaidoyer ont également été menées de manière continue avec les partenaires institutionnels, la société civile et la communauté des bailleurs de fonds pour faire progresser certains dossiers dans l'agenda politique du Maroc comme le développement d'un cadre national pour une meilleure gestion des flux migratoires mixtes incluant des volets sur la migration légale, la lutte contre la migration irrégulière, la promotion du droit des réfugiés, le renforcement des liens entre migration et développement etc.

[1]Le programme MDG-F Genre implique 8 agences : ONUFemmes, UNFPA, UNESCO , ONUSIDA, UNHCR, BIT, UNICEF, FAO

Key aspects of the proposed 2011 workplan

Coordination pour des résultats stratégiques

- Poursuivre la mise en œuvre des programmes conjoints et activités communes
- Dans le cadre de l'approche « Tous unis dans l'Action»: Elaboration du Plan d'Action commun basé sur les Effets arrêtés dans l'UNDAF léger 2012-2016, selon les principes de droits humains, approches genre, gestion axée sur les résultats, développement de capacité et durabilité de l'environnement
- Mener une capacity review des ressources disponibles
- Mener une revue thématique de l'expérience de la mise en œuvre des activités SNU dans un domaine spécifique (ex. la décentralisation)
- Appuyer la préparation du nouveau Plan stratégique national de lutte contre le sida 2012/ 2016, d'un Plan d'appui technique et d'un plan de suivi évaluation des activités de lutte contre le sida ainsi que la revue de l'équipe conjointe sida et l'élaboration d'un nouveau plan d'appui conjoint du SNU 2012 2016 visant l'opérationnalisation du cadre des résultats de l'ONUSIDA.
- Renforcer le système S&E à travers le développement de baselines, d'indicateurs et de systèmes d'information sensibles aux préoccupations de genre.

Coordination de la préparation pour mieux répondre aux situations d'urgence

- Validation du projet du plan de préparation et de réponse aux situations d'urgence
- Formation sur la Réduction des Risques aux Catastrophes assurée à travers la formation intégrée sur les 5 principes programmatiques de l'UNDAF

Plaidoyer, Mobilisation des ressources et partenariats stratégiques

- Stratégie de mobilisation des ressources et plan de travail annuel
- Stratégie de communication commune et plan de travail annuel

Gestion de la sécurité

- Renforcement de la communication d'urgence et de la sécurisation des bureaux, formation du personnel

Agences non résidentes

- Implication dans les activités clefs du SNU, en particulier l'élaboration du Plan d'Action commun

Recommandations

A la lumière de son expérience avec l'élaboration de l'UNDAF léger et le Plan d'Action commun l'Equipe de Pays a dû constater que –au stade actuel- ni les procédures actuelles en particulier pour la rédaction des CPDs des agences ExCom, ni le degré de détail requis ne sont en alignement avec les spécificités des nouveaux outils proposés par l'UNDG dans le cadre de l'approche « Tous unis dans l'Action ».

En effet, il se trouve qu'à l'heure actuelle, les administrations approuvent d'abord les CPDs qui s'appuient sur un UNDAF qu'elles n'ont pas encore approuvé.

Dès lors, une révision des procédures de rapportage et d'élaboration des stratégies, en particulier pour ce qui concerne les agences ExCom, s'avère nécessaire afin que les démarches (re-)deviennent davantage logiques.