

Bureau Indépendant
de l'Évaluation



Investir dans les populations rurales

Royaume du Maroc

Projet de développement rural
dans le Moyen Atlas Oriental

ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE DU PROJET



Royaume du Maroc

Projet de développement rural dans le Moyen Atlas Oriental

Évaluation de la performance du projet

Photos des activités appuyées par le projet de développement rural dans le Moyen Atlas Oriental

Page couverture: Membres de l'Association féminine de développement Tithtite, spécialisée dans le tissage, commune de Guigou.

Page de garde: photo de gauche - Siège de la coopérative agricole Tizizoua, spécialisée dans l'apiculture, commune de Ouled Ali; photo de droite - Producteurs maraîchers, commune de Bouleman.

©FIDA/Hamdi Ahmedou

Le présent rapport est publié par le Bureau indépendant de l'évaluation du Fonds international de développement agricole (FIDA) et les résultats et conclusions qui sont présentés dans ce rapport ne reflètent pas nécessairement le point de vue des États membres du FIDA ou de leurs représentants au Conseil d'administration. Les appellations employées et la présentation des données dans cette publication n'impliquent pas l'expression, de la part du FIDA, d'une quelconque opinion concernant le statut juridique d'un pays, d'un territoire, d'une ville ou d'une zone, ou de leurs autorités, ou concernant le tracé de leurs frontières ou limites. Les appellations "pays développé" ou "pays en développement" répondent à un souci de commodité statistique et n'expriment pas nécessairement un jugement sur le stade atteint par un pays ou une zone donnés dans le processus de développement.

Tous droits réservés.

©2018 Fonds international de développement agricole (FIDA)

Préface

Le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE) a conduit une évaluation de la performance du Projet de développement rural dans le Moyen Atlas oriental (PDRMO) au Royaume du Maroc. Le projet visait à contribuer à l'allègement de la pauvreté rurale par la diversification et la croissance de manière durable des revenus des populations rurales, liées à la restauration et à une gestion durable des ressources naturelles. À cette fin, le projet devait adopter une approche de développement participative et intégrée, afin d'apporter des solutions aux facettes multidimensionnelles de la pauvreté locale.

Le PDRMO a obtenu des résultats encourageants dans la redynamisation du tissu associatif local. Les capacités des organisations de base ont été renforcées et l'approche participative adoptée, innovante au niveau local, a consolidé leur rôle en matière de diagnostic, de planification et de mise en œuvre du développement local. Par ailleurs, le projet a permis d'améliorer l'accès crucial à la ressource en eau et de désenclaver les communes rurales ciblées, à travers des aménagements et des infrastructures socio-économiques. La bonne articulation de ces interventions avec les programmes nationaux de développement agricole, notamment dans le cadre du Plan Maroc Vert, est de nature à consolider les acquis du projet.

Les résultats du PDRMO ont toutefois été affectés par des retards importants dans sa mise en œuvre, principalement liés à l'insuffisance des ressources humaines. Les besoins exprimés par les populations ne pouvaient pas être satisfaits par les moyens financiers du projet, et des arbitrages difficiles ainsi qu'une certaine dispersion des activités en ont découlé. Le projet n'est pas parvenu à améliorer l'accès aux services financiers de proximité, et les efforts entrepris pour le développement de l'entrepreneuriat, féminin en particulier, demeurent limités. Enfin, à l'exception de celles des éleveurs, les organisations de base appuyées ne sont pas structurellement liées aux chaînes nationales ou infra-nationales, et restent de ce fait fragiles et peu inclusives.

Dans ce cadre, l'évaluation recommande de poursuivre le renforcement des capacités des organisations de base, afin qu'elles puissent devenir les actrices d'un développement local ouvert à tous, et de poursuivre aussi l'action menée pour renforcer et protéger les ressources naturelles, en faisant intervenir des approches plus innovantes et adaptées au contexte.

Cette évaluation de la performance du PDRMO a été conduite par M. Hamdi Ahmedou, consultant, analyste de recherche à IOE, avec l'appui de M. Amor Bayouli, consultant principal, et de Mme Zakia Lalaoui, consultante, spécialiste en finance rurale. Mme Catrina Perch, chargée d'évaluation à IOE, a supervisé l'équipe de l'évaluation et a apporté ses commentaires et orientations durant tout le processus. Le rapport d'évaluation a également bénéficié des observations de M. Michael Carbon, chargé principal d'évaluation à IOE. Mmes Delphine Bureau et Laure Vidaud, assistantes d'évaluation, ont assuré l'appui administratif.

IOE remercie la Division régionale pour le Proche-Orient, l'Afrique du Nord et l'Europe ainsi que le Gouvernement du Royaume du Maroc, pour leur appui tout au long de l'évaluation. J'espère que les résultats de la présente évaluation seront mis à profit dans une optique d'amélioration des opérations et des activités de développement rural en cours et à venir, menées au Maroc sous l'égide du FIDA.



Oscar A. Garcia

Directeur du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA

Preface

The Independent Office of Evaluation of IFAD (IOE) conducted an evaluation of the performance of the Rural Development Project in the Eastern Middle Atlas Mountains (PDRMO) in the Kingdom of Morocco. The project was to contribute to alleviating rural poverty by diversifying and sustainably increasing the incomes of rural people, with the restoration and sustainable management of natural resources. To this end, the project was to adopt an integrated and participatory development approach to provide solutions to local poverty in all its dimensions.

PDRMO obtained encouraging results on reinvigorating the fabric of local associations. Grass-roots organizations received capacity-building, and the participatory approach adopted – an innovation at local level – consolidated their role in diagnostics, planning and implementation of local development. Moreover, the project improved crucial access to water resources and opened up the targeted rural communes using socio-economic infrastructure and upgrades. Strong linkages between these interventions and national agricultural development programmes, particularly in the context of the Green Morocco Plan, will consolidate the project.

The PDRMO results were, however, affected by significant implementation delays, mainly relating to insufficient human resources. People's expressed needs could not be met by the project's financial resources, leading to difficult trade-offs and to the activities being spread too thinly. The project did not succeed in improving access to local financial services and the efforts undertaken to develop entrepreneurship, especially among women, remain limited. Finally, the grass-roots organizations supported, with the exception of livestock breeders' associations, are not structurally linked to national or sub-national apex organizations and therefore remain fragile and not sufficiently inclusive.

Against this backdrop, the evaluation recommends that capacity-building continue to be pursued for grass-roots organizations, to enable them to become inclusive actors in local development, together with efforts to strengthen and protect natural resources using more innovative approaches adapted to the context.

This evaluation of PDRMO performance was led by Hamdi Ahmedou, Consultant, Research Analyst, IOE, with support from Amor Bayouli, Senior Consultant, and Zakia Lalaoui, Consultant and Rural Finance Specialist. Catrina Perch, IOE Evaluation Officer, supervised the evaluation team and provided comments and guidance throughout the process. The evaluation report also benefited from the observations of Michael Carbon, Senior Evaluation Officer, IOE. Delphine Bureau and Laure Vidaud, Evaluation Assistants, provided administrative support.

IOE thanks the Near East, North Africa and Europe Division and the Government of the Kingdom of Morocco for their support throughout the evaluation. It is hoped that the findings of this evaluation will be of use in improving IFAD's current and future operations and rural development activities in Morocco.



Oscar A. Garcia
Director
Independent Office of Evaluation of IFAD

Table des matières

Équivalents monétaires, poids et mesures	ii
Sigles et acronymes	ii
Carte de la zone du projet	iii
Résumé	iv
Executive summary	ix
Réponse de la direction du FIDA	xiv
IFAD Management's response	xviii
I. Objectifs, méthodologie et processus d'évaluation	1
II. Le projet	2
A. Contexte du projet	2
B. Mise en œuvre du projet	6
III. Principaux constats de l'évaluation	10
A. Performance du projet et impact sur la pauvreté rurale	10
B. Autres critères de performance	31
C. Évaluation globale du projet	37
D. Performance des partenaires	37
E. Évaluation de la qualité du Rapport d'achèvement de projet	40
IV. Conclusions et recommandations	42
A. Conclusions	42
B. Recommandations	43
Annexes	
I. Informations de base sur le projet	45
II. Définition et notation des critères d'évaluation utilisés par IOE	46
III. Tableau comparatif des notes attribuées	48
IV. Document d'orientation de l'évaluation	49
V. Liste des personnes clés rencontrées	56
VI. Données de base sur le pays	59
VII. Calendrier de l'évaluation et programme de la mission	60
VIII. Théorie du changement reconstruite du PDRMO	61
IX. Cadre de l'évaluation du PDRMO	64
X. Cadre logique du PDRMO	68
XI. Bibliographie	71

Équivalents monétaires, poids et mesures

Équivalents monétaires

Unité monétaire = Dirham Marocain

Décembre 2007: 1 USD = 7,6 MAD

Décembre 2017: 1 USD = 9,47 MAD

Sigles et acronymes

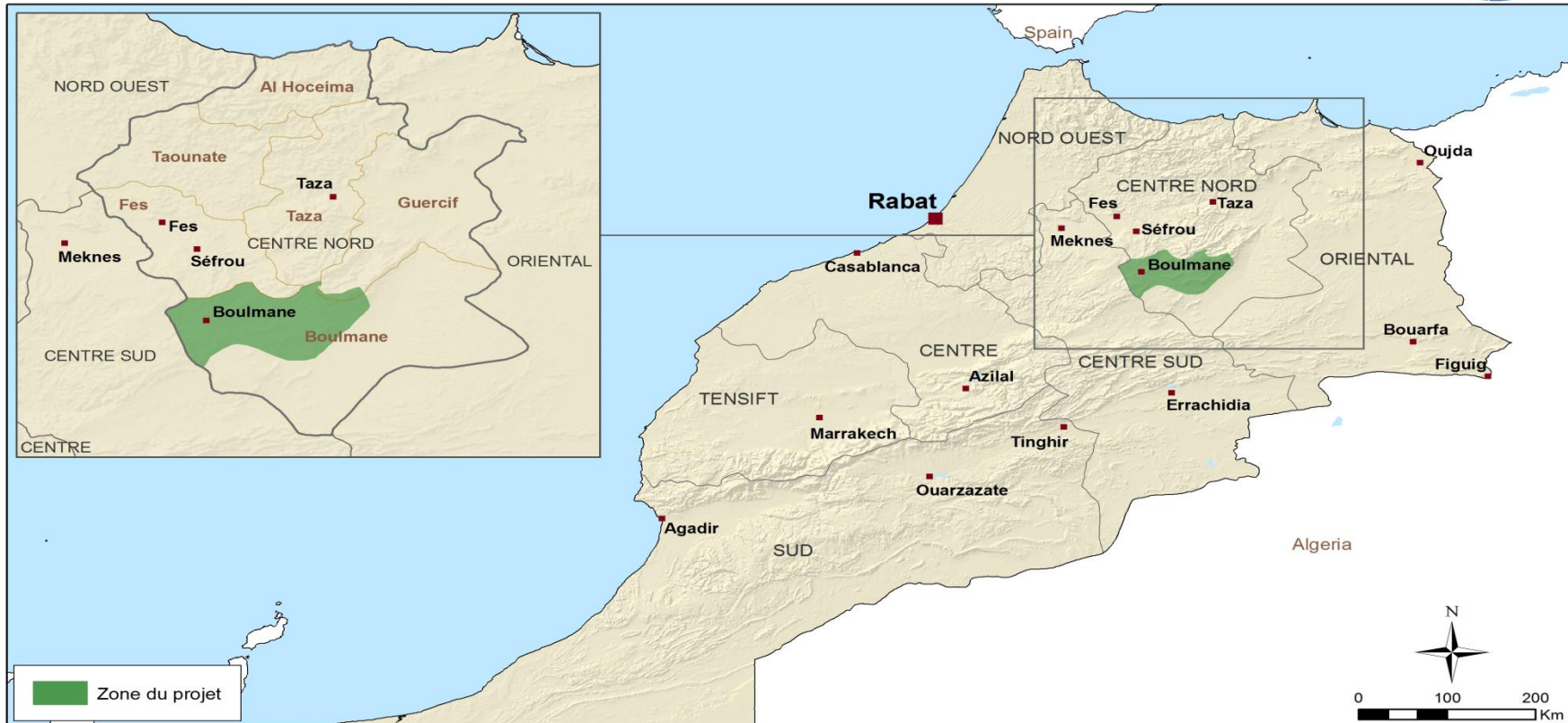
AEP	Alimentation en eau potable
AGR	Activité génératrice de revenus
AMC	Association de micro-crédit
ANOC	Association nationale ovine et caprine
AUEA	Associations d'usagers d'eau agricole
AUEP	Associations d'usagers d'eau potable
CDD	Comité de développement de douar
CES	Conservation des eaux et des sols
COSOP	Programme d'options stratégiques pour le pays
DPA	Direction provinciale de l'Agriculture
EvPP	Évaluation de la performance du projet
FIDA	Fonds international de développement agricole
IFC	Société financière internationale (Groupe Banque Mondiale)
INDH	Initiative nationale de développement humain
INRA	Institut national de la recherche agronomique
IOE	Bureau indépendant de l'évaluation
NEN	Division régionale pour le Proche-Orient, l'Afrique du Nord et l'Europe du FIDA
OFID	Fonds de l'OPEP pour le développement international
ONCA	Office national du conseil agricole
MAD	Dirham marocain
MAPM	Ministère de l'Agriculture, de la Pêche maritime, du Développement Rural, des eaux et des forêts
ONSSA	Office national de sécurité sanitaire des produits alimentaires
PDD	Plans de développement de douars
PDRMO	Projet de développement rural dans le Moyen Atlas Oriental
PDRZMH	Projet de développement rural dans les zones montagneuses de la province d'Al-Haouz
PDPEO	Projet de développement des parcours et de l'élevage dans l'Oriental
PMH	Petite et moyenne hydraulique
PTBA	Plan de travail et budget annuels
RA	Résultat attendu
RAP	Rapport d'achèvement de projet
RMP	Revue à mi-parcours
OS	Objectif spécifique
S&E	Suivi et évaluation
SFDA	Société de financement pour le développement agricole
TdC	Théorie du Changement
TRE	Taux de rentabilité économique
UGP	Unité de gestion du projet
UNOPS	Bureau des Nations-Unies pour les services d'appui aux projets
USD	Dollar des États-Unis

Carte de la zone du projet

Royaume du Maroc

Projet de développement rural dans le Moyen Atlas Oriental (PDRMO)

Évaluation de la performance du projet



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

Source: FIDA | 24-08-2017

**Producteur surplombant des zones cultivées, commune de Ouled Ali.
©FIDA/Hamdi Ahmedou**



Résumé

Introduction

1. Le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA a conduit en 2018 une Évaluation de la performance du Projet (EvPP) de développement rural dans le Moyen Atlas Oriental (PDRMO) au Royaume du Maroc (mis en œuvre de 2007 à 2015). Cette évaluation avait pour objectif : i) d'évaluer les résultats du Projet; ii) produire des conclusions et des recommandations pour la conception et la mise en œuvre des opérations en cours et à venir au Maroc; et iii) identifier les questions présentant un intérêt institutionnel, opérationnel ou stratégique qui méritent un travail d'évaluation complémentaire. La méthodologie de l'évaluation s'est appuyée sur un examen approfondi des documents disponibles et une collecte de données supplémentaires (primaires et secondaires) durant une mission de terrain, à Rabat et dans la zone d'intervention du projet. Les méthodes de collecte utilisées étaient principalement participatives et les données collectées ont été de nature qualitative.
2. Le PDRMO avait pour objectif général de contribuer à l'allègement de la pauvreté rurale par la diversification et la croissance de manière durable des revenus des populations rurales, liées à la restauration et à une gestion durable des ressources naturelles. A cette fin, le projet visait plus spécifiquement à : i) renforcer les capacités locales des organisations de base, ii) garantir la durabilité du développement économique par la mise en valeur des ressources agro-sylvo-pastorales et la promotion de microentreprises et un accès plus facile et durable aux services financiers de proximité et, iii) atténuer la dégradation des terres. Pour atteindre ses objectifs, le projet prévoyait des interventions diverses (infrastructures socio-économiques, travaux de conservation de l'eau et des sols, développement de la production végétale et animale, accès aux services financiers et développement de l'entrepreneuriat).
3. Le PDRMO a été mis en œuvre dans la province de Boulemane, au sein de 10 communes rurales et deux municipalités, couvrant une superficie totale de 528 000 hectares, dans la région montagneuse du Moyen-Atlas. Le projet devait bénéficier à 60 000 bénéficiaires directs et 15 000 bénéficiaires indirects, répartis dans 150 douars. Les populations rurales pauvres étaient ciblées, l'accent étant mis en particulier sur les groupes les plus marginalisés: petits agriculteurs et éleveurs, femmes, jeunes, personnes sans terre, et spécialement celles vivant dans les zones les plus enclavées.

Principaux constats de l'évaluation

4. **Pertinence.** Les objectifs du PDRMO étaient bien alignés avec les stratégies du Gouvernement, en premier lieu le Plan Maroc Vert adopté en 2008, ainsi que celles du FIDA. La zone d'intervention, bien que vaste, est l'une des provinces les plus pauvres du Maroc et le projet accordait, dans sa conception, une place primordiale au ciblage des femmes et des jeunes. Il devait, à travers une approche de développement participative et intégrée, répondre aux besoins les plus immédiats des populations et apporter des solutions aux facettes multidimensionnelles de la pauvreté locale. La mise en œuvre était basée sur une approche participative innovante à l'échelle du douar (plus petite unité socio-territoriale de base), mais qui comportait toutefois des limites pour la planification d'actions structurantes (pistes, gestion des ressources naturelles). Toutefois, les objectifs et les résultats attendus du PDRMO ne concordaient ni au délai de réalisation proposé, ni aux ressources humaines disponibles, ni aux enveloppes financières allouées. Dans ces circonstances, le projet n'a pas impliqué de façon effective, dans sa mise en œuvre et dès sa conception, les structures compétentes de l'État comme l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) et le Ministère des eaux et forêts...).

5. **Efficacité.** Le PDRMO a atteint la plupart de ses objectifs de réalisations physiques en matière d'infrastructures socio-économiques. Il a obtenu de bons résultats dans le développement et la diversification de l'arboriculture, l'amélioration de l'élevage ovin et de l'apiculture. L'aménagement de pistes rurales a contribué au désenclavement des communes ciblées et les effets positifs des aménagements hydrauliques de petite et moyenne dimensions (PMH) sont perceptibles sur le terrain. L'efficacité du PDRMO a toutefois été limitée par des retards importants, consécutifs aux faibles moyens humains disponibles pour sa mise en œuvre, et à l'absence de partenariats solides. De plus, les ressources limitées du projet par rapport aux besoins exprimés des populations ont conduit à des arbitrages difficiles et à une certaine fragmentation et dispersion des activités. Le projet était, certes, intégré, mais les synergies entre les différentes interventions du PDRMO sont restées rares. Les interventions visant à faciliter un accès durable aux services financiers n'ont pas abouti car les associations de microcrédit présentes dans la zone d'intervention n'ont manifesté aucun intérêt à collaborer avec le projet.
6. **Efficienc**e. Le PDRMO s'est achevé comme prévu en 2015, en pleine période de pic de ses activités. En raison des retards dans l'élaboration et la validation des plans de développement des douars, la phase de réalisation des activités n'a pu démarrer effectivement qu'en 2012, soit seulement trois ans avant l'achèvement du projet. La Direction provinciale de l'agriculture ne disposait pas du personnel qualifié nécessaire pour mettre en œuvre le projet, et le recours à une assistance technique de gestion et de suivi, bien qu'essentiel dans un tel contexte, a considérablement augmenté les coûts de gestion. Lors de l'achèvement du projet, le montant total exécuté était modeste, de l'ordre de 15,86 millions d'USD décaissés, soit environ la moitié des coûts prévus. Le taux de rentabilité économique du projet s'est établi à 13,36%, en léger retrait par rapport à celui estimé lors de la conception, qui était de 14,5%.
7. **Impact sur la pauvreté rurale.** L'impact du projet est difficile à mesurer en raison de la faiblesse du système de suivi-évaluation, de la dispersion des activités et de leur démarrage tardif. Il a été variable d'une commune à l'autre, en fonction de leur degré de vulnérabilité au changement climatique et de la présence d'organisations rurales bien structurées. L'impact sur le capital social et humain était l'un des points forts de ce projet, qui a su redynamiser et renforcer le tissu associatif local. La structuration de groupements d'éleveurs à travers l'Association nationale ovine et caprine (ANOC) en est le meilleur exemple. Le projet a également permis un meilleur accès aux services sociaux de base (éducation, santé) grâce au désenclavement des communes rurales ciblées. La fourniture d'eau potable a amélioré la qualité de l'eau et réduit les distances parcourues pour l'approvisionnement. L'augmentation et la diversification des revenus, consécutives au développement de microentreprises et à la mise en valeur des ressources agro-sylvo-pastorales demeurent toutefois limitées par la faible performance de la composante "finance rurale".
8. **Durabilité des avantages.** La durabilité du PDRMO est favorisée par son intégration aux politiques sectorielles de réduction de la pauvreté rurale (Plan Maroc vert, Initiative nationale de développement humain (INDH)), et par les efforts du Gouvernement tendant à achever et consolider certaines activités après la fin du projet. La mise en place d'associations d'usagers de l'eau (agricole et potable) et le transfert de l'entretien des pistes aux communes rurales est de nature à permettre une gestion pérenne des infrastructures socioéconomiques, mais des doutes persistent quant aux capacités et aux ressources des structures susmentionnées qui sont censées mener à bien cette mission. Les interventions en matière de gestion des ressources naturelles ont adopté une approche très localisée, qui n'a pas été insérée dans une démarche rationnelle et intégrée d'aménagement et de protection des bassins versants. Enfin, les organisations rurales, appuyées notamment pour la création de microentreprises, sont peu

fonctionnelles et inclusives, et le projet n'a pas su favoriser un accès durable aux financements.

9. **Innovation.** L'approche participative via les douars est l'innovation majeure du PDRMO dans la zone du projet. Toutefois elle n'a pas été suffisamment adaptée au contexte spécifique de la zone, marqué par un tissu associatif faible. D'autres innovations ont été promues au niveau technique (telle que la mise en pratique d'amélioration pastorale par la mise en défens), mais le PDRMO a également manqué nombre d'opportunités d'innovation, notamment l'appui aux services financiers de proximité, qui était une faiblesse au niveau du portefeuille de pays.
10. **Reproduction à plus grande échelle.** Les leçons tirées du PDRMO, ainsi que des autres projets similaires de développement des zones de montagne, ont contribué à renforcer l'action du Gouvernement en faveur de ces zones à travers l'élaboration d'une stratégie actualisée de développement des zones montagneuses et la mise en place d'une direction technique spécialisée dans le développement des zones de montagne au sein du Ministère de l'Agriculture.
11. **Égalité des sexes et autonomisation des femmes.** Les femmes constituaient l'une des cibles prioritaires du projet. Les actions du projet en leur faveur se sont axées principalement autour de l'alphabétisation fonctionnelle et du financement de microentreprises, notamment dans les domaines de l'artisanat et de l'élevage. Ces appuis ont toutefois été limités par rapport aux besoins locaux et aux objectifs initiaux du projet. La faible performance de la composante "finance rurale" n'a pas permis de créer des opportunités durables d'autonomisation des femmes, et les activités génératrices de revenus financées sont fragiles et concentrées principalement dans des domaines à faible valeur ajoutée. Par ailleurs, la participation et l'influence de la femme dans les organisations rurales sont restées marginales.
12. **Gestion de l'environnement et des ressources naturelles.** Les interventions du PDRMO en matière de gestion des ressources naturelles ont permis une amélioration de la disponibilité des ressources en eau et en sols. La meilleure disponibilité de l'eau résulte, entre autres, du revêtement des séguias traditionnelles en terres, qui occasionnaient auparavant des pertes d'eau importantes. Concernant les ressources en sols, le PDRMO a entrepris une amélioration foncière par le dépierrage et la valorisation des terres récupérées pour développer l'arboriculture (olivier, amandier). Les résultats ont toutefois été localisés et limités compte tenu des besoins exprimés, largement supérieurs aux moyens du projet, des difficultés foncières rencontrées et surtout de l'absence d'une approche de développement intégrée par bassin versant.
13. **Adaptation au changement climatique.** Les zones de montagne se caractérisent par des écosystèmes fragiles, sous la menace conjointe des phénomènes d'érosion et de désertification. Le PDRMO a mené des actions de nature à atténuer les effets du changement climatique, telles que la protection des berges des oueds ainsi que la consolidation ou la construction des ouvrages de dérivation en tête des périmètres irrigués. Mais, en l'absence d'une bonne articulation avec les programmes nationaux et sectoriels (eaux et forêts, appui environnemental...), les efforts réalisés sont insuffisants pour faire face aux défis du changement climatique, qui se posent avec davantage d'acuité ces dernières années.
14. **Conclusion.** Le PDRMO a été conçu comme une reproduction du projet de développement rural des zones de montagne d'Al Haouz, approuvé en 2000. Il était toutefois mis en œuvre dans un contexte plus difficile, caractérisé par un fort enclavement, un tissu associatif très faible et des ressources humaines insuffisantes. Ces contraintes ont été insuffisamment prises en compte lors de la conception, ce qui a entraîné des retards conséquents dans la mise en œuvre des activités, et des coûts de gestion trois fois plus élevés que les prévisions (en raison du recrutement d'une assistance technique permanente). Malgré cela, le projet a

pu atteindre l'essentiel de ses objectifs en matière de réalisation physique et a produit des effets localisés en matière de restauration des ressources en eaux et en sols, de diversification agricole et de développement de l'élevage. L'approche participative adoptée par le projet a contribué à redynamiser des organisations de base, même si celles-ci sont demeurées fragiles et peu inclusives. La durabilité du projet est favorisée par un cadre institutionnel et stratégique plaçant le développement des zones de montagne au cœur des priorités gouvernementales. Mais une plus grande implication des services compétents (établissements de recherche et de conseil agricoles, Ministère des eaux et forêts...) reste essentielle pour garantir la pérennité des acquis du PDRMO.

Recommandations

15. L'évaluation reconnaît les efforts entrepris par le FIDA et le Gouvernement, après l'achèvement du projet, en vue d'améliorer la performance des projets. Les recommandations suivantes ont été formulées en ce sens et ont vocation à être intégrées dans le cadre des projets en cours et à venir.
16. **Recommandation 1: Poursuivre le renforcement des capacités des organisations de base afin qu'elles puissent devenir des actrices inclusives du développement local.** Au niveau institutionnel, les associations et les coopératives agricoles doivent être organisées en unions et organisations faitières afin d'améliorer leur efficacité collective, s'insérer dans les différents maillons de la chaîne de valeur et renforcer leur pouvoir de négociation auprès des autorités nationales et provinciales. Cette action devra être préparée au préalable par un renforcement conséquent de l'appui-conseil, allant de pair avec la recherche agronomique et le conseil agricole public et privé. Par ailleurs, les associations d'usagers d'eau agricole et les associations d'usagers d'eau potable, organisées en unions provinciales et éventuellement en fédérations régionales pourraient, moyennant un renforcement adéquat de leurs capacités, assurer les actions de réhabilitation des PMH et de consolidation de l'alimentation en eau potable selon le principe de la maîtrise d'ouvrage locale, en plus de la gestion durable de ces infrastructures.
17. Au niveau opérationnel, l'approche participative doit être incluse dès la phase de formulation des projets pour ne pas risquer d'affecter la mise en œuvre, et être adaptée au contexte spécifique des zones de montagne où le niveau le plus approprié de diagnostic, de planification et de mise en œuvre du développement local se situe à une échelle supérieure au douar (commune, voire bassin versant).
18. **Recommandation 2: Renforcer la protection et la restauration des ressources naturelles en se basant sur des approches innovantes d'aménagement intégré des bassins versants, de valorisation et de gestion durables des ressources naturelles.** Ces approches permettront une meilleure anticipation des effets des changements climatiques et une meilleure articulation avec les politiques et les plans d'aménagement du territoire. Les aménagements hydrauliques devront être basés sur un schéma directeur d'aménagement à long terme intégrant à la fois les ressources en eaux de surface et les eaux souterraines, et visant une efficacité maximale de l'utilisation de l'eau. Il conviendrait aussi de mettre à profit tout le potentiel d'économie d'eau offert par la réhabilitation intégrale des systèmes d'irrigation (séguia primaires et secondaires, au moins) ainsi que l'amélioration de l'efficacité de l'irrigation sur les parcelles par un meilleur pilotage de l'irrigation entre autres. Enfin, la protection des terres agricoles doit se faire dans le cadre d'une démarche globale incluant une protection à l'amont du bassin et une protection rapprochée ciblée et bien adaptée aux risques.
19. **Recommandation 3: Améliorer le ciblage géographique et social des interventions.** La stratégie de ciblage géographique doit comporter des interventions moins étendues dans l'espace et axées sur les zones agro-

écologiques de montagne à forte incidence de pauvreté et de vulnérabilité. Par ailleurs, le ciblage social doit assurer la participation des populations plus vulnérables au développement local. Pour cela le système de suivi et évaluation (S&E) doit suivre le nombre et les catégories de bénéficiaires pour détecter d'éventuels phénomènes d'exclusion et s'assurer que le ciblage est inclusif. Il est également nécessaire d'établir des stratégies dès la formulation pour accroître la présence des femmes et des jeunes, particulièrement dans les instances de décision des organisations de base. Celles-ci doivent être ciblées selon leur niveau de représentativité et leur capacité préalable à inclure les femmes et les jeunes.

20. **Recommandation 4: Améliorer la mise en œuvre des projets à travers la mobilisation des compétences adéquates, le renforcement du S&E et des partenariats opérationnels.** L'agence d'exécution, à savoir la Direction provinciale de l'agriculture (DPA), doit être dotée des moyens humains et matériels nécessaires à la mise en œuvre d'un projet. L'assistance technique ne doit pas se substituer à cette agence ni aux autres acteurs clés, et ne doit pas être conduite non plus aux dépens d'un renforcement de leurs capacités. Elle doit apporter une assistance technique d'accompagnement, dont les coûts sont justifiés par les responsabilités et la valeur ajoutée de l'appui. De même, le système de suivi-évaluation doit être renforcé et son opérationnalisation inscrite comme condition dans les accords de financements, afin que les enseignements des expériences passées puissent être retenus, pour améliorer la planification et l'affectation de ressources, et être en capacité de mesurer les impacts. Par ailleurs, les partenariats, notamment avec les services des eaux et forêts ainsi qu'avec les agences de bassins, doivent être renforcés, surtout au stade de la formulation, par des conventions et des programmes-cadres axés sur les résultats et un partage réel des responsabilités, plutôt que sur des prestations de services.

Executive summary

Introduction

1. In 2018 the Independent Office of Evaluation of IFAD (IOE) conducted a Project Performance Evaluation (PPE) of the Rural Development Project in the Eastern Middle Atlas Mountains (PDRMO) in the Kingdom of Morocco that was implemented from 2007 to 2015. The objectives of the evaluation were to (i) assess the results of the project; (ii) generate findings and recommendations for the design and implementation of ongoing and future operations in Morocco; and (iii) identify issues of corporate, operational or strategic interest that merit further evaluative work. The evaluation methodology was based on an in-depth review of available documentation and additional primary and secondary data collected during a field mission to Rabat and the project area. The collection methods used were primarily participatory and the data collected were qualitative.
2. The overall objective of PDRMO was to contribute to alleviating rural poverty by diversifying and sustainably increasing the incomes of rural people, through the restoration and sustainable management of natural resources. To this end the project was to: (i) build the local capacities of grass-roots organizations; (ii) ensure the sustainability of economic development by developing agro-silvo-pastoral resources and promoting microenterprises, and sustainably facilitating access to local financial services; and (iii) mitigate land degradation. To achieve its objectives, the project called for various interventions – socio-economic infrastructure, soil and water conservation works, plant and animal production, access to financial services and entrepreneurship development.
3. PDRMO was implemented in the Middle Atlas Mountains region in the province of Boulemane, in 10 rural communes and two municipalities, and covered a total area of 528,000 hectares. The project was to reach 60,000 direct beneficiaries and 15,000 indirect beneficiaries living in 150 *douars* [hamlets]. The target population comprised poor rural people with a special emphasis on the most marginalized groups: smallholder crop and livestock farmers, women, youth and landless people, particularly those living in the most remote areas.

Main evaluation findings

4. **Relevance.** The PDRMO objectives were fully aligned with the Government's strategies, above all the Green Morocco Plan adopted in 2008, as well as with IFAD's strategies. The project area, which is vast, is one of Morocco's poorest provinces and the project design prioritized the targeting of women and young people. The project was to take an integrated, participatory approach to meet the most immediate needs of the populations and contribute solutions to the multidimensional facets of local poverty. Implementation was based on an innovative participatory approach at the *douar* level, as the smallest socio-territorial unit, but it also called for the planning of structural activities such as roads and natural resource management. Nevertheless, the PDRMO's objectives and expected results were not in tune with the proposed execution period, human resources available and allocated financing. Within this context, the project did not effectively involve the government agencies concerned – such as the National Institute for Agricultural Research (INRA) and the Ministry of Water and Forestry – in implementation from the design stage.
5. **Effectiveness.** PDRMO achieved most of its physical objectives in terms of socio-economic infrastructure. The project obtained good results on arboriculture development and diversification and improvements in sheep breeding and beekeeping. Rural roads helped to open up access to the targeted communes, and the positive effects of small- and medium-sized hydraulic development were visible in the field. The effectiveness of PDRMO was however limited by significant delays

resulting from inadequate human resources available for implementation and the lack of solid partnerships. In addition, the limited project resources, in relation to people's expressed needs, led to difficult trade-offs and activities being too thinly spread. Although this was an integrated project, there was very little synergy between the various PDRMO interventions. The work done to facilitate sustainable access to financial services was unsuccessful as the microcredit associations present in the project area showed no interest in collaborating with the project.

6. **Efficiency.** PDRMO was completed, as planned, in 2015, during the peak period of its activities. Because of delays in the preparation and validation of the *douar* development plans, the project execution phase did not actually start until 2012, just three years before project completion. The provincial agriculture department did not have the qualified staff needed to implement the project, and the use of technical assistance for management and monitoring – though essential in the project context – increased operating costs considerably. Upon project completion, the total amount completed was modest, with US\$15.86 million disbursed, or about half of the planned costs. The project's economic rate of return was 13.36 per cent, which was slightly below the design estimate of 14.5 per cent.
7. **Rural poverty impact.** The project's impact is difficult to measure given its weak monitoring and evaluation (M&E) system, the many activities and late start-up. Impact varied from one commune to the next based on degree of vulnerability to climate change and the presence of well-structured rural organizations. The impact on social and human capital was one of the project's strong points as it successfully reinvigorated and strengthened the fabric of local associations. The structuring of livestock breeders' groups was the best example of this. The project also enabled better access to basic social services such as education and healthcare by improving physical access to the rural communes targeted. Drinking water supply provided better quality water and reduced the distances traveled to fetch water. Higher and more diversified incomes as a result of microenterprise development and agro-silvo-pastoral resources development, however, remained limited by the poor performance of the rural finance component.
8. **Sustainability of benefits.** The sustainability of PDRMO was supported by its inclusion in sector policies on rural poverty reduction – the Green Morocco Plan and the National Initiative for Human Development Support Project (INDH) – and by the Government's efforts to complete and consolidate activities after the project ended. The creation of Water Users Associations – for both agricultural and drinking water – and the handover of track maintenance to rural communes has allowed for long-term management of socio-economic infrastructure, but doubts persisted as to their capacities and availability of resources to successfully carry out this mandate. The interventions on natural resource management adopted a highly local approach that was not integrated with a rational and integrated approach to watershed management and protection. Finally, the rural organizations that were supported, particularly to set up microenterprises, showed low levels of functionality and inclusiveness and the project was unable to promote sustainable access to financing.
9. **Innovation.** The participatory approach using *douars* was the major innovation by PDRMO in the project area. However, it was not sufficiently adapted to the specific context of the area, with its weak fabric of associations. Other innovations were promoted at the technical level – such as the practice of improving pastureland with deferred grazing – but PDRMO also missed multiple opportunities for innovations, such as support for local financial services, a weakness throughout the country portfolio.
10. **Scaling up.** The lessons learned under PDRMO, and other similar development projects in the mountain regions, contributed to strengthening government action to promote these zones, with the preparation of an updated mountain zone

development strategy and creation of a technical division specializing in mountain zone development within the Ministry of Agriculture.

11. **Gender equality and women's empowerment.** Women were one of the project's priority target groups. Pro-women activities focused mainly on functional literacy and microenterprise financing in areas such as crafts and livestock farming. This support was however limited in relation to local needs and the project's initial objectives. Given the poor performance of the rural finance component, it was not possible to create sustainable opportunities for women's empowerment and the income-generating activities funded were fragile and focused mainly on areas with low value added. In addition, women's participation and influence in rural organizations remained marginal.
12. **Environmental and natural resource management.** PDRMO's interventions in natural resource management resulted in an improvement in the availability of soil and water resources. Improved water availability came about, inter alia, as a result of lining traditional earthen *seguias* [canals], which previously caused considerable losses. In terms of soil resources, PDRMO undertook a land improvement initiative by de-stoning and developing reclaimed land for arboriculture in olive and almond trees. The results, however, were localized and limited compared to the expressed needs, which were well above the project means, as well as problems with land tenure and above all the lack of an integrated development approach by watershed.
13. **Adaptation to climate change.** The mountain zones are characterized by fragile ecosystems under the double threat of erosion and desertification. PDRMO carried out actions to reduce the effects of climate change, such as protecting wadi banks and consolidating or building diversion structures at the head of irrigated areas. But in the absence of good linkages with national and sector programmes – the Ministry of Water and Forestry and environmental agencies – the project efforts were insufficient to address the challenges of climate change, which have become increasingly acute in recent years.
14. **Conclusion.** PDRMO was designed to replicate the rural development project in the Rural Development Project in the Mountain Zones of Al Haouz, approved in 2000. However, it was implemented in a more challenging context that was highly inaccessible, with a very weak fabric of associations and inadequate human resources. These constraints were not fully taken into account at design, leading to considerable delays in the implementation of activities and operating costs three times higher than projected owing to the recruitment of permanent technical assistance. In spite of this, the project managed to achieve most of its objectives in terms of physical targets and generated localized impact in terms of soil and water restoration, agricultural diversification and livestock farming development. The participatory approach adopted by the project contributed to reinvigorating grass-roots organizations, although they remained fragile and insufficiently inclusive. The project's sustainability was supported by an institutional and strategic framework that places mountain zone development at the top of the Government's priorities. However, greater involvement of the services concerned – agricultural research and advice agencies, and the Ministry of Water and Forestry – remains essential to ensure the sustainability of the PDRMO gains.

Recommendations

15. The evaluation recognizes the efforts undertaken, following project completion, by IFAD and the Government to improve its results. The following recommendations were developed with this in mind and are intended to be taken into account in current and future projects.
16. **Recommendation 1: Pursue capacity-building efforts for grass-roots organizations to enable them to become inclusive actors in local development.** At the institutional level, agricultural associations and cooperatives

should be organized into unions and apex organizations to improve their collective effectiveness, positioning them at various links in the value chain and so strengthen their bargaining power with national and provincial authorities. This should be prepared in advance by strengthening advisory assistance combined with agronomic research and public and private agricultural advice. In addition, the agricultural and drinking Water Users Associations organized into provincial unions and eventually into regional federations could, through appropriate capacity-building, take action to rehabilitate small- and medium-size hydraulic works and consolidate water supply according to the principle of local project management, in addition to sustainable management of infrastructure.

17. At the operational level, the participatory approach should be included at the project formulation stage to avoid affecting implementation, and should be adapted to the specific mountain zone context where the most appropriate level for diagnostics, planning and implementation of local development is one higher than the *douar* – at the commune or watershed level.
18. **Recommendation 2: Strengthen the protection and restoration of natural resources through innovative integrated watershed management approaches and sustainable natural resource management.** These approaches will allow for better anticipation of the effects of climate change and better linkages with policies and land use plans. Hydraulic improvements should be based on a long-term development scheme covering both surface water and ground water resources and seek maximum efficiency in water use. It would also be advisable to make use of all potential water savings offered by comprehensive rehabilitation of irrigation systems – primary and secondary *seguias* at least – and more efficient on-plot irrigation through better irrigation management. Finally, agricultural land protection should be done in the framework of an overall procedure that includes protection upstream and downstream of the watershed and close targeted protection that is highly adapted to the risks.
19. **Recommendation 3: Improve the geographical and social targeting of interventions.** The geographic targeting strategy should include interventions that are less spread out and focus on agro-ecological mountain zones with high rates of poverty and vulnerability. In addition, social targeting should ensure that the most vulnerable people participate in local development. For this reason the M&E system should monitor the number and type of beneficiaries to detect cases of exclusion. It is also necessary to establish specific targeting strategies to increase the presence of women and young people, particularly in decision-making bodies of grass-roots organizations. These must be targeted according to their level of representation and prior capacity to include women and youth.
20. **Recommendation 4: Improve project implementation by mobilizing appropriate competencies and strengthening M&E and operational partnerships.** The executing agency (DPA) should have the human and material resources needed to implement a project. External technical assistance should not substitute capacity in the executing agency and other key actors, and should not be bought in at the expense of capacity-building in these agencies. It should provide support, at a cost that is justified by the responsibilities and value added of such support. Equally, the M&E system should be strengthened and its operationalization included as a condition in financing agreements, to enable lessons learned to be drawn from past experiences, improve resource planning and allocation, and be in a position to measure impact. In addition, partnerships should be reinforced, particularly with the Ministry of Water and Forestry and watershed agencies and especially at the formulation stage, with results-based framework agreements and programmes and genuine responsibility-sharing rather than service provision.

Réponse de la direction du FIDA¹

1. La direction accueille avec satisfaction l'ensemble des conclusions de l'évaluation du projet de développement rural dans le Moyen Atlas oriental (PDRMO) qu'a menée le Bureau indépendant de l'évaluation (IOE).
2. La direction note que, dans l'ensemble, l'Évaluation du Programme-pays (EvPP) juge l'exécution du projet plutôt satisfaisante (4) et reconnaît qu'après des retards importants de démarrage, le projet a été mis en œuvre avec lenteur. Il a commencé à engranger quelques résultats tangibles vers la fin de sa mise en œuvre. En dépit des retards et de la lenteur de la mise en œuvre, il a enregistré d'importants résultats stratégiques qui ont permis au FIDA, d'une part, de centrer son portefeuille d'opérations suivant sur les zones montagneuses du Maroc, d'autre part, d'axer ses opérations sur son créneau d'intervention dans le pilier 2 de la stratégie nationale, Plan Maroc Vert (PMV).
3. La direction partage l'avis de l'EvPP, à savoir que le projet a contribué grandement à autonomiser le groupe cible dans 10 communautés de Boulemane et d'Outat El Haj, ainsi qu'à renforcer son capital humain et social. La direction accueille favorablement aussi la conclusion selon laquelle le projet est parvenu de manière relativement satisfaisante à assurer une bonne gestion des ressources en eau entre cultivateurs et pasteurs.
4. La direction accepte les recommandations de l'EvPP et veillera à ce qu'il y soit donné suite au cours de la mise en œuvre du portefeuille en cours et des opérations futures du FIDA dans le pays. Toutefois, si elle prend note du fait que le projet a été jugé plutôt satisfaisant dans l'ensemble, la direction estime en revanche que la lenteur et les retards constatés dans l'exécution ne sauraient être entièrement imputables au FIDA dont la performance mérite une appréciation plus élevée que celle qui lui est attribuée dans l'évaluation, à savoir "plutôt insuffisant".
5. Les réponses détaillées de la direction aux recommandations sont présentées ci-après:

(a) Poursuivre le renforcement des capacités des organisations de base afin qu'elles puissent devenir des acteurs inclusifs du développement local

Recommandation acceptée. La direction partage l'avis selon lequel les acteurs locaux sont au centre des efforts de développement et leur autonomisation devrait faire l'objet d'une attention appropriée. Cet aspect a été renforcé encore dans les opérations que le FIDA a menées récemment dans le pays, tout en réorientant son approche vers le développement de chaînes de valeur dans le cadre du pilier 2 du PMV. Cette approche vise un développement plus inclusif et une participation plus grande des femmes et des jeunes, notamment par l'établissement de liens avec les organisations de producteurs. De fait, les organisations de producteurs comme les coopératives, les groupements d'intérêt économique (GIE), les associations d'usagers d'eau agricole (AUEA) deviennent actuellement et systématiquement nos partenaires dans toutes les opérations en cours du FIDA au Maroc.

(b) Renforcer la protection et la restauration des ressources naturelles en se basant sur des approches innovantes d'aménagement intégré des bassins versants et de valorisation et de gestion durables des ressources naturelles.

Recommandation acceptée. La direction partage l'avis selon lequel face à l'impact croissant du changement climatique, cet aspect et, d'une manière générale, la gestion durable des ressources naturelles devront faire l'objet

¹ Le Département gestion des programmes a envoyé la réponse finale de la direction au Bureau indépendant d'évaluation du FIDA le 15 mai 2018.

d'une attention plus soutenue. La direction a aussi conscience de l'importance de l'innovation à cet égard. De fait, le portefeuille en cours du FIDA au Maroc (qui comprend 4 projets) fait une large place à ces aspects. Le FIDA a fait des efforts concrets dans ce domaine avec ses instruments de prêts et de dons. On peut citer notamment à cet égard un don multisectoriel (mis en place dans le cadre de la COP 21 CCNUCC) pour la cartographie et la caractérisation des risques climatiques, la mobilisation des dons de l'ASAP et du FEM pour accroître les investissements dans la gestion des ressources naturelles (une large place étant faite à l'innovation comme dans le cas de l'investissement relatif au traitement des déchets d'olive pour la production d'énergie dans l'Azilal), dans les plantations et dans la conservation des sols et de l'eau au titre de la mise en œuvre du Plan Maroc Vert. L'examen récent du Programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP) (mai 2017) a donné lieu à l'ajustement des objectifs stratégiques qui se sont vus ajouter un objectif spécifique sur l'intégration plus forte de l'adaptation au changement climatique et l'assurance que l'ensemble des opérations que mène le FIDA au Maroc prendront dûment en compte la gestion durable des ressources naturelles. Les récents rapports de supervision de toutes les opérations en cours confirment que la gestion des ressources naturelles et le changement climatique font l'objet d'une attention plus soutenue dans le cadre du portefeuille.

(c) Améliorer le ciblage social et géographique des interventions

Recommandation acceptée. La direction fait siennes les préoccupations exprimées dans l'évaluation sur la nécessité de préciser et cibler davantage les interventions. Comme recommandé à juste titre par l'EvPP, le FIDA a de fait réorienté ses opérations vers les zones montagneuses du Maroc dans le cadre de son appui à la mise en œuvre du Plan Maroc Vert et de la stratégie nationale en faveur du développement des zones montagneuses. Il en est ainsi des 4 opérations en cours dans le pays. Le ciblage géographique et social actuel s'inscrit parfaitement dans la stratégie gouvernementale et du COSOP-AR. Les zones montagneuses abritent les segments les plus vulnérables de la population rurale (femmes rurales et jeunes sans emploi) et ne bénéficient guère d'investissement dans les infrastructures et les moyens de production. Les bénéficiaires de tous les projets en cours ne sont pour la plupart que de petits agriculteurs qui détiennent moins de 2 ha de terre (pour des plantations pluviales) et moins de 0,75 ha consacré à l'agriculture irriguée.

Pour ce qui est de la participation des femmes, il convient de noter que cet aspect a été systématiquement renforcé dans toutes les opérations menées récemment au Maroc. De fait, l'évaluation de la participation des femmes et du nombre de femmes bénéficiaires des activités de renforcement des capacités a dépassé les estimations du cadre de mesure des résultats du COSOP et atteint 22 000 femmes en 2017 (soit 4,4 fois les estimations initiales). Sur le front de la gouvernance, il importe de souligner que 30% des organisations paysannes comptent des femmes dans leurs organes directeurs (à l'instar du Projet de développement rural dans les zones montagneuses de la province d'Al-Haouz (PDRZMH) qui a reçu le Prix Genre du FIDA en 2017). À Taza, les femmes représentent 20% des membres et 36% siègent dans les organes directeurs des organisations paysannes. Les femmes bénéficient de toute une gamme d'activités et d'investissements axés sur la problématique hommes-femmes: alphabétisation, activités génératrices de revenus, élevage de bétail, artisanat, etc.

S'agissant des jeunes ruraux, groupe prioritaire de bénéficiaires, la direction convient qu'il importe de les intéresser de nouveau à l'agriculture et de leur créer des possibilités d'emploi. À cet égard, nous profitons de l'occasion pour

souligner combien cet aspect a gagné en importance dans les opérations menées récemment par le FIDA dans le pays. À titre d'exemple, l'expérience innovante mise en œuvre par le PDRZMH qui a créé et financé des groupes de jeunes formés pour assurer des services aux agriculteurs (les "équipes-métiers"). Cette expérience a connu beaucoup de succès et inversé la tendance à l'exode rural, certains jeunes ayant regagné leurs villages depuis les zones urbaines et ayant pu établir, grâce à cette initiative, des entreprises viables. L'expérience est actuellement reproduite dans l'ensemble du portefeuille du FIDA au Maroc et jouit d'une plus grande visibilité en tant qu'innovation importante.

(d) Améliorer la mise en œuvre des projets à travers la mobilisation des compétences adéquates, le renforcement du S&E et des partenariats opérationnels

Recommandation acceptée. La direction s'accorde avec l'EvPP pour souligner combien il importe d'améliorer l'exécution et les partenariats. Elle partage en outre les préoccupations de l'EvPP concernant la qualité des systèmes de S&E (notamment pour ce qui est du PDRMO). Toutefois, nous pouvons dire que nombre de ces questions ont été progressivement résolues avec satisfaction dans la mise en œuvre du portefeuille actuel. Il importe de noter que si le FIDA ne peut pas assumer de rôle dans la constitution des équipes de la DPA (qui ne s'occupe pas uniquement de la gestion du projet du FIDA), il veille à ce que l'assistance technique dispose d'effectifs suffisants ayant les compétences requises (pour ce faire, il recourt principalement au processus de non objection). Le FIDA met aussi davantage l'accent sur l'examen de la qualité de l'assistance technique à l'occasion des missions de supervision et sur la mise en place d'une meilleure coordination entre les autorités publiques et l'assistance technique. La stabilité du personnel de l'assistance technique est un autre sujet qui est souvent abordé avec les Unités de gestion du projet (UGP) et le ministère de tutelle.

Pour ce qui est des partenariats, la direction rappelle avec insistance que toutes les opérations que mène le FIDA au Maroc sont mises en œuvre dans le cadre de partenariats opérationnels (avec tout un ensemble de partenaires comme l'INRA, l'Office national de sécurité sanitaire des produits alimentaires (ONSSA), l'Office national du conseil agricole (ONCA), les Eaux et forêts, les Agences de bassin hydraulique, la Société de financement pour le développement agricole (SFDA), l'équipement, etc.). Toutefois, la direction convient avec l'EvPP que ces partenariats doivent être véritablement opérationnels et efficaces. Le FIDA insiste particulièrement sur ces aspects dans le cadre de son processus de supervision des projets. Des recommandations sont souvent formulées pour trouver des moyens plus efficaces d'appliquer rapidement ces modalités (dès les toutes premières phases d'exécution des projets) et il est demandé aux UGP d'assurer une coordination régulière avec tous les partenaires, ainsi qu'une supervision judicieuse de leurs produits. Les missions de supervision du FIDA s'attachent souvent à rencontrer tous les partenaires de projet pour évaluer leurs performances et appeler leur attention sur la nécessité d'adopter des approches axées sur les résultats qui permettent d'atteindre les objectifs des projets de manière efficace et selon les échéances fixées.

S'agissant du S&E, la direction convient avec l'EvPP que des améliorations s'imposent. À cet égard, le FIDA s'est employé activement à améliorer la gestion axée sur les résultats tant au niveau institutionnel qu'au niveau des pays. Ses efforts ont été déployés dans le cadre de formations intensives destinées aux personnels de projet chargés du S&E, de la mobilisation d'experts en S&E pour des missions d'appui à l'exécution, d'échanges entre projets, du respect des exigences institutionnelles et d'un suivi plus

approfondi de la gestion et de la qualité des données au niveau des projets. La direction pense qu'il ne serait pas pratique, au titre des engagements de FIDA11, d'inclure les systèmes opérationnels de S&E comme condition préalable de décaissement, en raison des retards supplémentaires que risquerait d'entraîner pour le premier décaissement une telle mesure qui dépendrait d'activités futures dont la pleine exécution (finalisation des études de référence, création de plateformes de S&E, etc.) pourrait prendre du temps. Toutefois, la direction met actuellement au point une facilité d'avance pour l'élaboration de projets qui comprendra notamment un mécanisme de renforcement des capacités et d'amélioration de la préparation à l'exécution de projets.

6. La direction remercie IOE pour ce processus fructueux et veillera à ce que les leçons tirées de cet exercice soient intégrées afin d'améliorer les performances des projets financés par le FIDA au Maroc et ailleurs.

IFAD Management's response¹

1. Management welcomes the overall evaluation findings of the Rural Development Project in the Eastern Middle Atlas Mountains of Morocco (PDRMO) conducted by the Independent Office of Evaluation (IOE).
2. Management takes note of the PPE overall assessment of the project performance as moderately satisfactory (4) and recognizes that the project had a significantly delayed start up, followed by slow implementation. The project implementation started to yield some tangible results towards the end of its implementation. Despite, the delays and the slow implementation, the Project achieved important strategic outcomes which placed IFAD to focus its subsequent portfolio of operations in the mountain areas of Morocco and to focus its operations on its niche within pillar 2 of the national strategy, Plan Maroc Vert (PMV).
3. Management concurs with the PPE assessment that the project played a key role in building the human and social capital and in empowering the target group in 10 communities across Boulmane and Outat El Haj. Management is also satisfied with the finding that the project managed to achieve relatively satisfying results in terms of water resources management for farmers and pastoralists.
4. Management agrees with the PPE recommendations and will ensure that they are acted upon during the implementation of the ongoing portfolio and for the future IFAD operations in the country. However, while taking note of the overall assessment of this project as moderately satisfactory, Management believes that the slow implementation and delays should not be attributed entirely to IFAD's performance and that IFAD's performance merits a rating higher than moderately unsatisfactory as has been ascribed in the evaluation.
5. Management's detailed responses on the recommendations are presented below:

(a) Pursue capacity building efforts for grassroots organisations allowing them to become inclusive actors in local development

Agreed. Management agrees that the local actors are the centre of development efforts and their empowerment should be appropriately taken into account. This aspect was further strengthened in the recent IFAD operations in the country while the approach is shifting towards value chain development in the context of pillar 2 of the PMV. This approach is ensuring more inclusive development and higher involvement of women and youth in particular through engagement with producers organisations. In fact, Producers organisations such as cooperatives, GIE (Groupements d'intérêt économique), AUEA (Associations des usagers des eaux agricoles) are becoming our systematic and current partners in all ongoing IFAD operations in Morocco.

(b) Strengthen the protection and restoration of natural resources through innovative integrated watershed management approaches and valorisation of sustainable natural resource management.

Agreed. Management agrees that the increasing impacts of climate change will require more attention to this aspect and to sustainable natural resource management in general. Management is also aware of the importance of innovation in this respect. In fact, the ongoing IFAD portfolio in Morocco (entailing four projects) has a strong focus on these aspects. IFAD has been making concrete efforts in this area through the loans and the grants instruments. These include a cross cutting grant (developed in the context of UNFCCC COP 21) for the mapping and characterisation of climate risks, the mobilisation of ASAP and GEF grants to further invest in sustainable natural resource management (including a strong

¹ The Programme Management Department sent the final Management's response to the Independent Office of Evaluation of IFAD on 15 May 2018.

focus on innovation such as the investment in olive waste transformation for energy production in Azilal) and the increased investment volumes in plantations and soil and water conservation in the context of the implementation of the Plan Maroc Vert. The recent COSOP review (May 2017) has led to the adjustment of the strategic objectives to add a specific objective on further mainstreaming of climate change adaptation and ensuring that sustainable natural resource management are duly addressed across IFAD operations in Morocco. Recent supervision reports from all ongoing operations confirm the increased attention to NRM and climate change throughout the portfolio.

(c) Improve the social and geographic targeting of interventions

Agreed. Management shares the concerns expressed by the evaluation on the need to further focus and concentrate the interventions. As rightly recommended by the PPE, IFAD has actually shifted its focus to the mountain areas in Morocco through its support to the implementation of the Plan Maroc Vert and the national strategy for the development of the Mountain Zones. This is the case for the ongoing 4 operations in the country. The current geographic and social targeting on the mountain areas is fully aligned with the government strategy and the RB-COSOP. The mountain areas are host to the most vulnerable segments of the rural population (rural women and unemployed youth) and suffer from limited investments in infrastructure and productive assets. In all ongoing projects of the portfolio most of the beneficiaries are smallholder farmers that have less than 2 ha of land (for rain-fed plantations) and less than 0.75 ha of irrigated agriculture.

Regarding women's participation, it is worth noting that this aspect has been systematically strengthened in all recent operations in Morocco. In fact the assessment of women's participation and the number of female beneficiaries that benefitted from capacity building activities exceeded the estimations of the COSOP's results framework to reach about 22,000 women by 2017 (amounting to 4.4 times the initial estimations). In terms of governance, it is important to highlight that 30 per cent of farmers organisations have women in their governing bodies (case of the PDRZMH project for example which received the IFAD Gender award in 2017). In Taza, women represent 20 per cent of the members and represent 36 per cent of the governing bodies of the farmers organisations. Women have been benefitting from a diversity of gender-oriented activities and investments such as alphabetization, income generating activities, livestock, handicrafts etc.

Regarding youth, management agrees with the importance of re-engaging young rural people in agriculture and in creating employment opportunities for this important group of beneficiaries. In this respect, we take this opportunity to highlight the increasing importance to this aspect in recent IFAD operations in the country. This includes innovative experience such as that of PDRZMH which created and financed groups of young people who were trained to become service providers to farmers (the "Equipes Metiers"). This experience was very successful and led to a reversed trend in migration whereby some young people returned from urban areas to their villages and were able to establish sustainable business opportunities through this initiative. This experience is being duplicated across IFAD's portfolio in Morocco and receiving more visibility as an important innovation.

(d) Improve Project implementation through the mobilization of adequate competencies, strengthening of M&E and operational partnerships

Agreed. Management concurs with the PPE that improved implementation and partnerships are important. And shares the PPE concerns regarding the quality of M&E systems (notably in the case of PDRMO). Nevertheless, we confirm that many of these issues have been gradually improving throughout the current portfolio. It is important to note that while IFAD cannot have a role in the DPA staffing (which

is not exclusively dedicated to IFAD's project management), it tries to ensure that the TA is adequately staffed with the right expertise (this is mainly ensured through the non-objection process). IFAD is also putting more emphasis in reviewing the quality of the TA during the supervision missions and ensuring that more coordination between the public administration and the TA is in place. The stability of TA staff is another issue that is often discussed with PMUs and the line ministry.

In terms of partnerships, Management highlights the fact that all IFAD operations in Morocco are implemented through operational partnerships (this ranges across a wide spectrum of partners such as INRA, ONSSA, ONCA, Eaux et forêts, Agences de bassin hydraulique, SFDA, equipment, etc.). However, management agrees with the PPE that such partnerships have to be operational and effective. IFAD puts particular focus on such aspects through its project supervision process. Recommendations are often made towards better ways to accelerated the implementation of such conventions (as early as possible during project implementation) and calls upon PMUs to coordinate with all partners on a regular basis and to ensure adequate supervision of their deliverables. IFAD supervision missions often try to meet with all project partners to assess their performances and to highlight the need to adopt result-based approaches that contribute to project objectives in effective and timely manners.

In terms of M&E, Management agrees with the PPE regarding the importance of the improvements in this area. In this context, IFAD has intensified its efforts to improve results based management both at corporate and country level. Such efforts covered intensive trainings to project M&E staff, mobilization of M&E experts in the context of implementation support missions and exchanges between projects as well alignment with corporate requirements and closer follow up on data management and quality at project level. While Management believes it would not be feasible to include operational M&E systems as a condition of disbursement as this could potentially lead to further delays for the first disbursement as it will depend on subsequent activities that may take time to be fully implemented (e.g. finalisation of the baseline studies, establishment of M&E platforms, etc.), as part of the IFAD11 commitments, Management is developing a project preparation advance facility which will include a mechanism for building capacity and improving implementation readiness.

6. Management thanks IOE for the fruitful process and will ensure that lessons learned from this exercise are internalized to further improve the performance of IFAD-funded projects in Morocco and elsewhere.

Royaume du Maroc

Projet de développement rural dans le Moyen Atlas¹

Oriental

Évaluation de la performance du projet

I. Objectifs, méthodologie et processus d'évaluation

1. **Objectifs de l'évaluation.** Les objectifs de l'Évaluation de la performance du projet (EvPP) du Projet de développement rural dans le Moyen Atlas Oriental (PDRMO) sont les suivants: i) évaluer les résultats du Projet; ii) produire des conclusions et des recommandations pour la conception et la mise en œuvre des opérations en cours et à venir au Maroc; et iii) identifier les questions présentant un intérêt institutionnel, opérationnel ou stratégique qui méritent un travail d'évaluation complémentaire.
2. **Méthodologie.** L'EvPP a été conduite par le Bureau indépendant de l'évaluation (IOE) conformément à la Politique de l'évaluation du FIDA et le Manuel de l'évaluation du FIDA (deuxième édition, 2015). Une EvPP cherche à compléter et valider les constats et conclusions compris dans le Rapport d'achèvement de projet (RAP) et d'autres documents, par des évidences et analyses supplémentaires sur les résultats du Projet. Pour cela, elle s'appuie principalement sur une revue documentaire approfondie, complétée par les informations et données supplémentaires (primaires et secondaires) collectées auprès de l'ensemble des acteurs impliqués, durant une mission de courte durée.
3. Cette mission, qui s'est tenue du 18 au 29 septembre 2017, a été conduite par M. Hamdi Ahmedou, Consultant, analyste de recherche à IOE, accompagné par M. Amor Bayouli, Consultant principal, spécialiste en génie rural. La mission s'est entretenue avec les autorités et parties prenantes du projet à Rabat et a effectué une visite de terrain, couvrant 7 communes parmi les 12 ciblées par le projet. Mme Zakia Lalaoui, Consultante, spécialiste en finance rurale a également mené une mission distincte du 19 au 21 octobre 2017.
4. **Limites.** Les méthodes de collecte utilisées sont principalement participatives et les données collectées sont généralement de nature qualitative. En raison des contraintes de temps et de budget, la mission de l'EvPP n'a pas pu enquêter sur toutes les activités financées dans le cadre du Projet, ni entreprendre des études statistiques. L'évaluation a utilisé, dans la mesure du possible, des données supplémentaires fournies par le système de suivi et évaluation (S&E) du projet et les enquêtes d'impact réalisées dans le cadre du projet. Toutefois, le système de S&E mis en place n'a permis de renseigner que les indicateurs de réalisations physiques et financières et non ceux concernant l'atteinte des objectifs. Des techniques de triangulation ont été appliquées afin de vérifier les constats issus de diverses sources d'information.
5. **Critères d'évaluation.** L'évaluation de la performance du PDRMO a été effectuée sur la base des critères d'évaluation indiqués dans le Manuel de l'évaluation du FIDA (2015), notamment la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact sur la pauvreté rurale et la durabilité, ainsi que les critères supplémentaires, à savoir: égalité entre les sexes et autonomisation des femmes, innovation et application à plus grande échelle, gestion de l'environnement et des ressources naturelles, adaptation au changement climatique, et conformément aux directives relatives à la validation des rapports d'achèvement de projet et à l'évaluation de la performance de projet. Une définition de chacun des critères d'évaluation est présentée en annexe 2. L'EvPP évalue également la qualité du RAP. Une note est

¹Plus de détails sur la méthodologie, le processus d'évaluation ainsi que les thématiques clés peuvent être trouvés dans le Document d'orientation présenté en annexe 3.

attribuée aux divers critères d'évaluation selon un barème de notation en six points (1 étant la note la plus basse et 6 la plus élevée).

II. Le projet

A. Contexte du projet

6. **Contexte national.** Le Maroc est un pays à revenu intermédiaire avec une population estimée à 35,3 millions d'habitants en 2016 dont une population rurale qui représente près de 39% de la population totale. La croissance économique du pays est caractérisée par une forte volatilité due aux variations de la production agricole, fortement dépendante des aléas climatiques. Ainsi, après une production céréalière record en 2015, le Maroc a souffert d'une grave sécheresse en 2016. La production agricole, qui représente encore près de 15% du PIB marocain, s'est contractée de quelque 10%, faisant tomber le taux de croissance global du PIB à 1,1% en 2016.² Le Maroc se caractérise par deux types d'agriculture: i) une agriculture moderne dans les zones irriguées et du Bour³ favorable, qui occupe 20% des superficies cultivées et se caractérise par une forte productivité grâce à l'utilisation de techniques modernes ; et ii) une agriculture traditionnelle et vivrière, localisée au niveau du Bour défavorable et les zones de montagne et oasiennes. Cette agriculture occupe 80% de la surface agricole utile.⁴
7. **Cadre stratégique.** Pour répondre aux enjeux du secteur agricole et rural et en faire le principal levier de croissance économique du pays, le Gouvernement marocain a adopté en 2008 le Plan Maroc Vert (PMV), qui s'articule autour de deux piliers: le Pilier I, ciblant l'agriculture moderne, vise le développement d'une agriculture performante et adaptée aux règles du marché grâce à des investissements privés; le Pilier II, dédié aux petits exploitants et à l'agriculture solidaire, orienté vers la lutte contre la pauvreté à travers l'augmentation du revenu des exploitations les plus fragiles. Dans le cadre du Plan Maroc Vert, une stratégie de développement intégré des zones de montagne, telle que détaillée dans l'Encadré 1, a été approuvée en 2017.

Encadré 1

Une nouvelle stratégie pour le développement intégré des zones de montagne

Dans sa volonté de renforcer le ciblage des régions les plus vulnérables et capitalisant sur son expérience acquise en matière de lutte contre la pauvreté rurale dans les zones de montagnes, le Gouvernement marocain a adopté en 2017 une stratégie de développement intégré des zones de montagnes. Elle s'articule autour de **trois volets**:

- i) Un premier volet concerne la mise à niveau sociale à travers la généralisation de l'accès aux services de base et aux infrastructures socioéconomiques;
- ii) Un deuxième volet concerne les projets intégrés et territorialisés à caractère économique ou environnemental;
- iii) Un troisième volet concerne des projets structurants de désenclavement, de renforcement de l'attractivité des pôles urbains et des stations touristiques et énergétiques.

Au niveau institutionnel, la Direction de Développement de l'Espace Rural et des Zones de Montagnes, créée au niveau du MAPM est en charge du suivi des projets, de l'élaboration des Plans Régionaux de Développement de l'Espace rural et des Zones de Montagne et contribue à la coordination des interventions dans ces espaces. Afin de renforcer ce cadre institutionnel un projet de loi portant création de l'Agence pour le Développement des Zones de Montagne est en cours d'approbation.

² Banque Mondiale, Banque de données, 2016 <https://donnees.banquemondiale.org/pays/maroc>, consulté le 12/11/2017.

³ Le Bour est une zone de culture pluviale. Elle est dite favorable lorsqu'elle reçoit plus de 400 mm de précipitations annuelles et défavorable lorsqu'elle reçoit annuellement entre 200 et 400 mm.

⁴ Projet de développement rural des montagnes de l'Atlas (PDRMA), Document de conception, p. vii, Septembre 2016.

8. **Aperçu sur la zone du projet.** Le PDRMO est mis en œuvre dans la province de Boulemane située dans la région de Fes-Meknes⁵, au centre-nord du Royaume et couvrant un territoire de 14 395 km² (voir carte page iii). Selon le dernier recensement effectué en 2014, la population était constituée de 39 200 ménages totalisant 197 596 habitants, dont les deux tiers sont des ruraux.⁶ La source principale des revenus des familles des douars de la zone du projet est constituée par l'activité agricole ainsi que l'élevage. De faible densité (13 habitants/km²), la province de Boulemane est l'une des plus pauvres du pays avec, en 2014, un taux de pauvreté rurale⁷ de 16,3% et un taux de vulnérabilité⁸ en milieu rural de 25,1%. Seuls 7 provinces sur les 75 que compte le pays ont une pauvreté rurale plus importante. Au sein de la province de Boulemane, les communes d'Oulad Ali Youssef et de Fritissa sont les plus pauvres, avec un taux de pauvreté avoisinant le 30%. A noter que cette situation de la pauvreté est semblable à celle diagnostiquée lors de la formulation du projet, bien que les chiffres de la pauvreté aient connu une baisse considérable depuis lors au niveau national.
9. La pauvreté rurale dans la province de Boulemane, et plus largement dans les régions de montagnes au Maroc, se manifeste essentiellement par la forte pression démographique sur les ressources naturelles, un taux de chômage très élevé, notamment auprès des jeunes, des revenus faibles et peu diversifiés pour les agriculteurs et la faiblesse des infrastructures socio-économiques de base auquel s'ajoute la problématique de l'enclavement. Par ailleurs, la taille des exploitations agricoles est fortement réduite (85% des exploitations ont une taille inférieure à 10 ha), et la province connaît un important phénomène d'exode rural vers les agglomérations urbaines. La problématique du développement rural en zone de montagne est complexe dans la mesure où l'amélioration des conditions de vie et des moyens d'existence des populations rurales se heurte souvent à un écosystème fragile, rendant impératif la préservation des ressources naturelles.
10. La province de Boulemane, de par son climat et son relief, est toutefois bien disposée au développement de l'agriculture. Elle se caractérise par ses potentialités considérables d'irrigation (proximité d'oueds, sources, eaux souterraines), ses divers climats et micro climats (aride, semi-aride, sub-humide) qui permettent le développement de différentes cultures, et ses différentes formes de relief (plateaux, forêts, plaines) qui donnent lieu à une occupation différentielle, permettant des systèmes de production variés.⁹ Les terres de parcours et les forêts qui représentent une part considérable de la superficie totale de la province favorisent le développement d'un élevage extensif notamment ovin et caprin, qui constitue l'une des activités principales des populations locales.
11. Dans ce contexte, le FIDA a entrepris en 2004 la formulation du PDRMO. Le projet s'inscrit dans le cadre de la stratégie du FIDA au Maroc, formulée en 1999, qui privilégie les interventions du Fonds dans les zones de montagne marginalisées, où la pauvreté et la dégradation des ressources naturelles sont accentuées. Le PDRMO, devait à travers une approche de développement participative et intégrée, apporter des solutions aux facettes multidimensionnelles de la pauvreté locale.

⁵ Depuis le découpage territorial de 2015, la région de Fès-Meknès a fusionné l'ancienne région de Fès-Boulemane avec la moitié nord de celle de Meknès-Tafilalet, dont Fès reste le chef-lieu.

⁶ Royaume du Maroc, Haut-Commissariat au Plan, Recensement Général de la Population et de l'Habitat de 2014.

⁷ En 2014, le seuil de la pauvreté monétaire s'établit au Maroc, par personne et par an, à en moyenne, 2,6 \$ US PPA par jour et par personne en milieu urbain et 2,4 \$ US PPA en milieu rural.

⁸ La méthode de mesure de la vulnérabilité à la pauvreté consiste à estimer la part de la population dont le niveau de consommation par tête se situe dans une fourchette comprise entre le seuil de pauvreté et une fois et demi ce seuil. Elle permet de renseigner sur la population qui n'est pas pauvre mais qui court un grand risque de tomber dans la pauvreté.

⁹ Le rapport de conception distingue, dans la zone du projet, quatre principaux systèmes de production associant partout des cultures en sec et en irrigué: i) un système céréales-jachère du Bour (=zone de cultures sèches) favorable (pluviométrie moyenne de 450 mm par an) associé à des céréales en irrigué, ii) un système céréales-jachère du Bour favorable associé à l'olivier irrigué, iii) un système céréales-jachère du Bour favorable associé au maraîchage irrigué, iv) un système céréales-jachère du Bour défavorable où la pluviométrie varie de 200 à 250 mm par an.

12. **Objectifs.** Selon le rapport de formulation, le PDRMO avait pour objectif général de *contribuer à l'allègement de la pauvreté rurale par la diversification et la croissance de manière durable des revenus des populations rurales, liées à la restauration et à une gestion durable des ressources naturelles*. A cette fin, le projet visait plus spécifiquement à: (a) renforcer les capacités locales de planification à la base, de gestion du développement rural, de conception et mise en œuvre de micro-projets, (b) garantir la durabilité du développement économique par la mise en valeur des ressources agro-sylvo-pastorales et la promotion de microentreprises dans les domaines de l'artisanat, l'écotourisme et la transformation des produits agricoles et à faciliter, de manière durable, l'accès aux services financiers de proximité des populations pauvres, en particulier les femmes et les jeunes et, (c) atténuer la dégradation des terres par des actions de lutte antiérosive, de restauration du couvert végétal et d'améliorations foncière. La logique d'intervention du projet est présentée en Annexe 6.
13. **Dates clés de la mise en œuvre.** Prévu pour une durée de huit ans, le projet a été formulé en juin 2005 et approuvé en décembre 2005 par le Conseil d'administration du FIDA. Son accord de financement a été signé en février 2006 et est entré en vigueur un an plus tard, en mars 2007. La revue à mi-parcours a eu lieu en août 2012, puis l'achèvement et la clôture du PDRMO ont eu lieu respectivement le 31 mars 2015 et le 4 octobre 2016.
14. **Approche et logique d'intervention du projet.** Conformément aux stratégies nationales et celle du FIDA, une approche participative devait être promue à travers une planification ascendante des activités du projet par l'élaboration par les bénéficiaires de Plans de développement de douars (PDD) déclinés en contrats-programme annuels qui lieraient le projet aux bénéficiaires représentés par des Comités de développement de Douars (CDD). Le projet devait ainsi fournir des efforts en termes de sensibilisation, d'organisation et de formation des populations, principalement les femmes, à l'approche participative. Les interventions du projet devaient appuyer le financement d'infrastructures socio-économiques, axées sur une meilleure gestion des ressources naturelles et le désenclavement. Pour améliorer et diversifier les revenus des agriculteurs, des appuis au développement de la production végétale et de l'élevage devaient être fournis. Enfin, compte tenu du chômage important, notamment chez les jeunes, le projet souhaitait encourager des initiatives liées à la promotion de l'emploi, aux activités génératrices de revenus et au développement de microentreprises notamment dans les activités de transformation des produits agricoles. A cette fin, il était nécessaire de développer l'accès des populations locales à un service financier de proximité.
15. **Zone d'intervention et groupe cible.** Le projet devait être mis en œuvre dans 10 communes rurales et deux municipalités, localisées dans les deux cercles de Boulemane et Outat El Haj et couvrant une superficie totale de 528 000 hectares dans la région montagneuse du Moyen-Atlas. La zone du projet se caractérise par sa grande diversité, si bien que le rapport de formulation distingue six zones agro-écologiques présentant des conditions géomorphologiques et climatiques différentes.
16. Selon le rapport de formulation, les populations ciblées sont "les populations pauvres en milieu rural avec un accent particulier sur les groupes les plus marginalisés: petits agriculteurs et éleveurs, femmes, jeunes, sans terre, et particulièrement ceux situés dans les zones les plus enclavées". Lors de la conception, il était prévu que le projet toucherait directement environ trois douars sur quatre dans la zone ciblée correspondant à environ 10 000 ménages et 150 douars. Le projet devait ainsi appuyer l'ensemble de la population de la zone qui était de 75 000 personnes en 2004, dont 60 000 bénéficiaires directs et 15 000 bénéficiaires indirects.

17. **Composantes.** Pour atteindre ses objectifs, le projet devait s'appuyer sur les cinq composantes suivantes: 1) renforcement des capacités locales; 2) aménagements et infrastructures socio-économiques; 3) intensification et diversification de la production agricole; 4) appui aux services financiers de proximité et promotion de la micro entreprise; et 5) Coordination et gestion du projet.
18. **Financement.** Le coût total initial du PDRMO indiqué dans le rapport du Président était de 34,3 millions USD, incluant les imprévus physiques et les provisions pour hausse des prix. Il était proposé, lors de l'approbation du projet (Rapport du Président) que le FIDA contribue à hauteur d'un prêt accordé à des conditions intermédiaires¹⁰, équivalant approximativement à 16,2 millions USD (soit 47,1% des coûts totaux), avec une contribution du Gouvernement relativement égale de l'ordre de 17 millions d'USD (49%). La contribution des bénéficiaires s'établirait à environ à 1,2 millions USD (3,6%). Bien qu'il n'était pas mentionné, lors de la formulation du projet, que d'autres sources de financement seraient explorées, le Gouvernement marocain a signé un accord de financement en mars 2006 avec le Fonds de l'OPEP pour le développement international (OFID) octroyant un prêt de 9,8 millions USD (28,5%) pour le financement des activités d'Alimentation en eau potable (AEP) et de conservation des eaux et des sols du PDRMO. La contribution du Gouvernement a ainsi été réduite à 7,162 millions USD (20,8%).

Tableau 1

Financement par bailleur (en USD)

Bailleurs	Montant approuvé (USD en millions)		Montant effectif (USD en millions) ¹¹	
FIDA	16,2	47%	9,27	58%
Gouvernement	7,16	21%	4,2	26%
Fonds de l'OPEP pour le développement international	9,8	28%	1,92	13%
Bénéficiaires	1,2	4%	0,47	3%
Coût total du projet	34,3	100%	15,86	100%

19. Le montant total exécuté, au 30 septembre 2015 (achèvement du projet), était de 15,86 millions d'USD soit environ la moitié des coûts prévus. Les composantes "intensification et diversification de la production agricole" (22%), et "appui aux services financiers de proximité et promotion de la microentreprise" (3%) ont atteint les taux d'exécution les plus faibles.

Tableau 2

Coûts du projet par composante (en USD)

Composantes et sous-composantes	Coût (millions d'USD)	% des coûts de base	Coûts effectifs (millions d'USD) ¹²	% des coûts effectifs
Composante 1: Renforcement des capacités locales	1,87	6%	0,67	4%
Composante 2: Aménagements et infrastructures socio-économiques	15,77	52%	10,17	64%

¹⁰ Dans des conditions intermédiaires, l'Emprunteur paie un taux d'intérêt sur le montant en principal du prêt décaissé et non encore remboursé et qui équivaut à la moitié du taux de référence du FIDA, déterminé annuellement par le Fonds. Selon l'accord de financement, le remboursement devait s'étaler en 30 versements semestriels de septembre 2011 à mars 2026.

¹¹ Coûts effectifs tels que mentionnés dans le rapport d'achèvement, susceptibles d'évoluer notamment à cause du prêt OFID de 9,810 millions USD dont 95% engagé, 72% émis et seulement 20% décaissé à l'achèvement.

¹² *ibid.*

Composante 3: Intensification et diversification de la production agricole	9,78	32%	2,15	14%
Composante 4: Appui aux services financiers de proximité et promotion de la microentreprise	1,68	6%	0,07	0,4%
Composante 5: Coordination et gestion du Projet	1,01	3%	2,8	17,6%
Coût TOTAL hors imprévus	30,12	100%	15,86	100%
Imprévus physiques	1,49			
Provisions pour hausse des prix	2,67			
Coût TOTAL du projet	34,28	114%		

Sources: Rapport de conception, Rapport d'achèvement.

20. **Montage institutionnel.** Le PDRMO était placé sous la tutelle administrative du Ministère de l'Agriculture, du Développement Rural et de la Pêche Maritime (MAPM)¹³, et logé au niveau de la Direction des Aménagements Fonciers.¹⁴ La responsabilité de l'exécution du projet était transférée au niveau provincial et assumée par le Directeur Provincial de l'Agriculture de Boulemane, assisté par une Unité de gestion du projet (UGP). A noter par ailleurs qu'une assistance technique a été mise en place au niveau de l'UGP, à partir de 2009, afin de renforcer les ressources humaines disponibles et combler les retards importants enregistrés à cette date dans la mise en œuvre des activités.
21. Le FIDA a assuré la **supervision et l'administration du prêt**, à partir du 1^{er} Janvier 2009, en remplacement du Bureau des Nations-Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) qui était censé assumer cette responsabilité, conformément à l'Accord de prêt. En réalité, la supervision du projet a été assurée directement par le FIDA dès le départ, les interventions du projet n'ayant réellement débuté qu'à partir de 2008.

B. Mise en œuvre du projet

22. **Théorie du changement.** La formulation des objectifs (général, spécifiques) du projet contient plusieurs changements, parfois à des niveaux différents dans les chaînes causales de l'impact. Afin de mieux comprendre la logique d'intervention du projet, l'équipe d'évaluation a reconstruit la Théorie du changement (TdC) du projet sur la base de la documentation disponible et les entretiens avec les parties prenantes (voir diagramme en annexe 8).
23. Le projet visait à alléger la pauvreté rurale en diversifiant et en accroissant les revenus des ménages pauvres des douars ciblés. Le revenu était censé augmenter directement grâce à la mise en valeur des ressources agro-sylvo-pastorale et à la promotion de microentreprises, notamment au profit de femmes et de jeunes, dans le domaine de l'artisanat, l'écotourisme et la transformation des produits agricoles. L'atteinte de ces changements intermédiaires devait se faire au moyen d'une action intégrée en apportant un appui aux communautés villageoises isolées ayant des problèmes d'enclavement ou d'accès à l'eau potable (Résultat attendu (RA) 2.3 dans le cadre logique). Le projet devait également améliorer et diversifier la production agricole et animale à travers l'aménagement hydro-agricole de périmètres de petite et moyenne hydraulique (PMH) et la diversification des systèmes de production (RA 3.1, 3.3), en ciblant notamment le développement de l'arboriculture et l'augmentation des cultures fourragères et maraîchères.
24. Par ailleurs, le PDRMO devait promouvoir la microentreprise en développant l'offre de services financiers de proximité par le biais des Associations de micro-crédit

¹³ Aujourd'hui connu sous l'appellation de Ministère de l'agriculture, de la pêche maritime, du développement rural et des eaux et forêts.

¹⁴ Aujourd'hui intégrée à la Direction de l'Irrigation et aménagement de l'espace agricole.

(AMC) dans la zone d'intervention (RA 4.1). Pour cela, il était nécessaire que des institutions de microfinance capables et intéressées à intervenir soient présentes au niveau local. Des actions ciblées dans le domaine de l'alphabétisation fonctionnelle et du renforcement des capacités devaient bénéficier aux femmes afin de leur permettre de développer des activités génératrices de revenu. L'appui du projet aux services financiers de proximité devait pouvoir garantir des sources de financement durable des microentreprises au niveau local, favorisant ainsi la diversification et l'amélioration des revenus des ménages. À noter que la croissance durable des revenus des bénéficiaires ne peut avoir lieu que dans l'hypothèse qu'ils puissent commercialiser leurs produits à un prix rémunérateur. En effet, le projet n'entreprend pas d'actions dans ce domaine.

25. L'autre objectif du projet était de garantir la durabilité du développement économique (Objectif Spécifique (OS) 2) à travers la restauration et la gestion durable des ressources naturelles (Objectif Général). Il devait pour cela, dans un premier temps, renforcer les capacités locales des communautés dans la gestion rationnelle et régulière des infrastructures collectives de Petite et moyenne hydraulique (PMH), des pistes rurales et des systèmes d'AEP réalisées dans le cadre des PDD (RA 2.1/2.3), à travers notamment la formation d'Associations d'usagers d'eau potable (AUEP) et d'Associations d'usagers d'eau agricole (AUEA). La gestion des biens collectifs nécessite un statut foncier clairement déterminé, qui ne soit pas source de litiges fonciers. Par ailleurs, quasiment l'ensemble des activités du projet devaient être menées en tenant compte de l'environnement fragile, et visaient à atténuer la dégradation des terres par des actions de lutte antiérosive, à restaurer le couvert végétal et à l'amélioration foncière (OS 3).
26. Afin d'atteindre ses objectifs, le projet devait entreprendre l'élaboration participative de plans de développement de douar, impliquant les populations locales et leurs associations et organisations de base. Une attention particulière devait être accordée à la participation des femmes et des jeunes (RA 1.2), et pour cela le projet devait pouvoir s'appuyer sur un mouvement coopératif et associatif, notamment féminin, déjà existant. Le PDRMO devait former à la démarche participative des animateurs (personnel UGP et partenaires) qui fourniraient un appui dans l'élaboration des PDD et des contrats programmes-annuels (RA 1.3). Cette étape est particulièrement cruciale et indispensable pour la planification et la mise en œuvre des activités du projet et pour l'atteinte des changements intermédiaires menant aux impacts espérés. En effet, l'ensemble des activités prévues dans les composantes 2, 3 et 4 dépendent de l'appropriation par les bénéficiaires de l'approche participative et de la formulation des PDD. Le renforcement durable des capacités locales de planification est toutefois tributaire de l'ancrage institutionnel et législatif des PDD au niveau local et national. Enfin, parmi les hypothèses importantes du projet, les responsables de son exécution, en l'occurrence la Direction provinciale de l'Agriculture (DPA), devaient disposer des ressources et capacités nécessaires pour mener à bien leur mission.
27. **Produits du projet.** Les réalisations du projet par rapport à ses objectifs spécifiques sont les suivantes.

OS1: Renforcer les capacités locales (Composante 1)

28. Les principaux acquis du projet, relativement à cet objectif spécifique, concernent essentiellement l'élaboration de 150 PDD tels que prévu dans le rapport de conception. 710 femmes ont bénéficié des programmes d'alphabétisation fonctionnelle, soit un taux de réalisation de 35,5% si on considère la cible initiale de 2000 femmes et de 89% si on considère la cible révisée à 800 femmes lors de la Revue à mi-parcours (RMP). Selon le rapport d'achèvement du projet, les taux de réalisation en matière de renforcement des capacités (*formations techniques des agriculteurs*) ont varié entre 93% pour les journées de sensibilisation, 60% pour les sessions de formation et 35% pour les voyages d'étude par rapport à ce

qui avait été prévu dans le rapport de conception¹⁵. Selon les résultats de l'enquête socio-économique à l'achèvement du projet, chaque douar disposait d'au moins une organisation de base dont plus de 81% ont été créées après le démarrage du PDRMO.

OS2: Garantir la durabilité du développement économique (Composantes 2, 3 et 4)

29. En matière de renforcement des infrastructures hydro-agricoles (PMH), les résultats du projet ont porté essentiellement sur la réalisation de 103,6 km de séguias bétonnées sur une prévision de 106 km (98%) et la construction ou réhabilitation de 18 ouvrages de dérivation des eaux des oueds vers ces séguias pour l'alimentation des périmètres irrigués situés à l'aval, contre une prévision initiale de 19 ouvrages (98%). En plus de ces aménagements de base, les résultats ont concerné i) l'aménagement de 1000 mètres linéaires (ml) de Khattaras¹⁶ (100%); ii) l'aménagement de 10 sources contre une prévision initiale de 3 sources seulement (333%); iii) la création/réhabilitation de 12 bassins d'eau d'irrigation (non prévus initialement) et; iv) la constitution ou la redynamisation de 56 AUEAs (100%).
30. Au niveau des infrastructures économiques, le PDRMO a construit ou réhabilité 112 km de pistes sur 114 km prévus, soit un taux de réalisation de 98%. Ces pistes ont concerné les dix communes rurales ciblées par le Projet. Concernant l'adduction d'AEP, 22 mini-systèmes d'AEP ont été réalisés contre une prévision de 14 mini-AEP soit un taux de réalisation de 157% des prévisions¹⁷.
31. En matière d'appui à l'amélioration de la production végétale, les principales réalisations se résument à: i) la plantation de 175 ha d'amandier en Bour, comme prévu; ii) la mise en place de 100 ha d'olivier en irrigué dans la commune de Skoura, au niveau de laquelle 20 000 plants ont été distribués, soit également 100% de ce qui était prévu; iii) l'installation de 430 ha de rosacées à pépins (pommier, poirier) à travers la distribution de près 150.000 plants de pommiers et 4000 plants de poiriers (143% des prévisions) et ; iv) l'installation de 302 ha de rosacées à noyau (prunier, abricotier) à travers la distribution de près de 120 000 plants (100,6% des prévisions)¹⁸.
32. Concernant l'amélioration de la production animale, le PDRMO a permis de réaliser les actions suivantes: i) le déparasitage de 689 257 ovins (100% des prévisions), ii) la lutte contre la Varroase dans 5 500 ruches (47%), ii) la distribution de 248 reproducteurs ovins de la race Timahdit (100%), iii) la distribution de 1 499 ruches peuplées (100%) ainsi que v) la création de 8 groupements affiliés à l'Association nationale ovine et caprine (ANOC) (100%) et vi) la création de 28 Activité génératrice de revenus (AGR) d'apiculture et d'élevage ovin (432 têtes) pour la promotion de la femme rurale. Sur le plan agropastoral, le projet a aménagé 6 points d'eau pour l'abreuvement des animaux (100%), planté 400 ha d'Atriplex (50%) et facilité la mise en défens de 5000 ha de parcours (50%).

OS3: Atténuer la dégradation des terres (composante 2)

33. Les principales réalisations ont concerné: i) la correction des ravins à travers la mise en place de 18 800 m³ de gabions contre 16 800m³ prévus, soit un taux de réalisation de 112% par rapport aux prévisions révisées à mi-parcours; ii) la

¹⁵ Si on considère les objectifs révisés par la RMP, le taux global de réalisation du volet renforcement des capacités des agriculteurs (formations et voyages d'études) serait de 106% (900 réalisées, contre 850 prévues).

¹⁶ Il s'agit d'ouvrages traditionnels captant une nappe d'eau souterraine et la conduisant vers le périmètre à irriguer à travers une galerie souterraine présentant des regards à distance régulière sous forme de puisards traditionnels visitables pour assurer l'entretien de ces galeries. L'opération de réhabilitation consiste essentiellement à améliorer le captage et à réhabiliter/consolider les regards afin de faciliter l'entretien et garantir la disponibilité de l'eau.

¹⁷ Cette bonne performance s'explique par le fait que 8 systèmes ont été réalisés par l' Office national de l'eau potable sur son budget propre en plus du programme initial du Projet qui a été exécuté à 100%.

¹⁸ La superficie totale des plantations arboricoles s'élèverait ainsi à 1687 ha en tenant compte des 680ha d'amandiers plantés dans le cadre des travaux de CES (sur 880ha prévus).

stabilisation des berges des oueds, notamment ceux menaçant les terres agricoles et les infrastructures socioéconomiques à travers la mise en place de 29 310 m³ de gabions sur 33 200 m³ prévus (88%); iii) la réalisation de travaux de dépierrage sur 217 ha, sur 257 ha en vue de faciliter la mise en place des plantations d'amandiers dans des terrains difficiles (81%); iv) la mise en place de 300 ha de plantations pour la stabilisations des murettes en courbes de niveau (100%) et; v) la mise en place de 680 ha plantations d'amandiers sur 800 ha prévus (85%).

34. **Changements notables en cours de mise en œuvre et retards d'exécution.** Selon le Rapport d'achèvement, le PDRMO a connu de nombreux retards dans sa mise en œuvre qui ont considérablement affecté l'efficacité et l'efficacité du projet. Le projet a souffert d'une insuffisance manifeste en ressources humaines, liée à l'instabilité du personnel (mutations, départs à la retraite) et le manque d'attractivité de la zone pour les cadres techniques et administratifs. Compte tenu de cette insuffisance de personnel de la DPA qui, en plus du PDRMO, gérait ou intervenait dans quatre autres grands projets ou programmes, il a été décidé de recourir à l'assistance technique aussi bien pour l'élaboration des PDDs que pour l'assistance à la réalisation des travaux et la gestion du projet. En effet, hormis le Directeur et le Coordinateur du projet ainsi que l'ingénieur en élevage, le reste des spécialistes (y compris les animateurs qui devaient assurer l'appui pour l'élaboration des PDD) devait être fourni par recours à une assistance technique privée pour toute la durée du projet. Le coût de cette assistance technique s'est répercuté sur les coûts de fonctionnement du projet qui ont quasiment triplé par rapport au budget prévu lors de la conception.
35. Malgré les nombreux retards et les taux de décaissements modestes, le PDRMO n'a pas bénéficié d'aucune prolongation et son achèvement et sa clôture ont eu lieu dans les délais prévus. De même aucune modification majeure n'a été entreprise lors de la revue à mi-parcours (RMP). Celle-ci a toutefois recommandé quelques réajustements pour les composantes et sous-composantes Conservation des eaux et des sols (CES), développement de la production agricole (pour ses deux volets végétal et animal) et appui aux services financiers de proximité et promotion de la microentreprise, et qui portent principalement sur une réduction de certains objectifs quantitatifs.

Points clés

- L'EvPP du PDRMO a pour objectifs: i) d'évaluer les résultats du projet; ii) de produire des conclusions et des recommandations pour la conception et la mise en œuvre des opérations en cours et à venir au Maroc; et iii) d'identifier les questions présentant un intérêt institutionnel, opérationnel ou stratégique qui méritent un travail d'évaluation complémentaire.
- La production agricole représente près de 15% du PIB marocain, et le secteur est régi depuis 2008 par le Plan Maroc Vert, qui accorde une place de choix à l'agriculture solidaire et aux petits exploitants.
- Le PDRMO, approuvé en décembre 2005 et achevé en mars 2015, avait pour objectif général de contribuer à l'allègement de la pauvreté rurale par la diversification et la croissance de manière durable des revenus des populations rurales, liées à la restauration et à une gestion durable des ressources naturelles.
- Le coût total initial du projet prévu était de 34,4 millions USD, incluant les imprévus physiques et les provisions pour hausse des prix. À la clôture du projet, le montant total exécuté était de 15,86 millions d'USD.
- Le PDRMO a connu de nombreux retards dans sa mise en œuvre, notamment liés à la mise en œuvre de l'approche participative, et qui ont considérablement affecté l'efficacité et l'efficience du projet. La RMP a recommandé quelques réajustements qui portent principalement sur une réduction de certaines cibles.
- Le projet a toutefois atteint, voire dépassé, la plupart de ses cibles en matière d'infrastructures rurales et socio-économiques et d'appui à la production végétale et animale.

III. Principaux constats de l'évaluation

A. Performance du projet et impact sur la pauvreté rurale

Pertinence

36. **Alignement avec les politiques et stratégies du FIDA et du Gouvernement.** Les objectifs du PDRMO sont en cohérence avec les stratégies nationales de réduction de la pauvreté et d'amélioration des conditions de vie des populations rurales en vigueur à l'époque de la formulation du projet. L'objectif global du projet s'inscrivait dans le cadre de la Stratégie de Développement Rural 2020 (élaborée en 2000) qui vise à corriger les déséquilibres régionaux et locaux, notamment en faveur des zones de montagne, d'une part, et la gestion rationnelle des ressources naturelles, comme levier important de réduction de la pauvreté, d'autre part. Cette stratégie recommandait, entre autres, une approche intégrée du développement rural ainsi que la responsabilisation et la participation des populations.
37. Depuis son approbation, en 2005, le PDRMO est également resté aligné sur les programmes et politiques spécifiques de lutte contre la pauvreté en faveur du monde rural mis en œuvre par le Gouvernement. Le développement participatif est l'un des axes d'intervention majeurs prônés par l'Initiative nationale de développement humain (INDH), programme national adopté en 2005, qui vise un accès meilleur aux services sociaux de base, à promouvoir les activités génératrices d'emplois et de revenus stables, en ciblant les populations les plus vulnérables. Par ailleurs, le Plan Maroc Vert, adopté en 2008 et qui coïncide avec le démarrage des activités du PDRMO, a renforcé, à travers son Pilier 2, le ciblage de l'agriculture solidaire, à travers une approche orientée vers la lutte contre la pauvreté, devant augmenter de manière significative le revenu agricole des exploitants les plus fragiles, notamment dans les zones marginalisées. Le Plan Maroc Vert est fondé sur un système d'agrégation qui prévoit un partenariat gagnant-gagnant, entre l'amont productif, parfois constitué par les petits exploitants, et l'aval commercial et industriel, représenté par le secteur privé. Les petits exploitants peuvent, ainsi, par le biais de contrats d'agrégation, obtenir un

accès à un marché fiable et à des sources de financements. Cette approche d'insertion des exploitants dans une chaîne de valeur est toutefois absente du PDRMO, dont la conception a été menée en 2004, bien avant le Plan Maroc Vert.

38. Le PDRMO est par ailleurs bien aligné avec la stratégie du FIDA formalisée en 1999 dans le programme d'options stratégiques (COSOP) pour le Maroc. Ce document préconisait *l'amélioration des conditions de vie des ruraux pauvres* et focalisait son assistance au gouvernement marocain autour de quatre grands axes, parmi lesquelles i) la décentralisation, en mettant l'accent particulièrement sur le renforcement de la planification à la base et l'appui aux institutions locales et aux organisations de base pour la mise en œuvre des projets ; ii) la diversification de la production avec une attention particulière à la sécurité alimentaire; et iii) l'accès des ménages ruraux pauvres aux ressources productives et services d'appui telles que l'eau, le savoir-faire technique et les services financiers. Le COSOP 1999 concentrait ses interventions sur trois zones géographiques et agro-écologiques où l'incidence de la pauvreté est la plus importante et où les alternatives de développement n'étaient pas exploitées, dont notamment les zones de montagnes.
39. En outre, les objectifs du projet ont maintenu une bonne cohérence avec les trois axes stratégiques du COSOP 2009-2014, que sont i) le renforcement de la participation des communautés rurales dans le processus de développement ; ii) la promotion de l'accès des ruraux pauvres, notamment des femmes et des jeunes, à des services financiers adaptés et durables ; et iii) la promotion de l'accès à l'eau et aux techniques agricoles améliorées. Le PDRMO s'inscrit ainsi dans les objectifs et les priorités socio spatiales des stratégies du FIDA depuis 1999.
40. **Conception du projet.** La conception du Projet est globalement pertinente par rapport au contexte et besoins locaux. En effet, le projet a choisi d'agir sur la transformation du milieu humain (renforcement des capacités) et du milieu physique (renforcement des infrastructures socioéconomiques) pour induire des transformations au niveau des systèmes de production (production végétale et animale) qui pourrait s'amplifier progressivement, moyennant un appui adéquat en matière de services financiers et de développement de l'entrepreneuriat rural. A terme, il était prévu que cela génère les impacts attendus en matière d'augmentation des revenus et d'amélioration des conditions de vie.
41. Toutefois, le PDRMO se caractérise par la faiblesse, voire l'incohérence de son cadre logique. La formulation des objectifs (général, spécifiques) contient plusieurs changements, parfois à des niveaux différents dans les chaînes causales de l'impact. Ainsi, l'objectif général mentionne l'allègement de la pauvreté rurale, mais aussi la diversification des revenus, la croissance des revenus (tous au niveau impact), la restauration des ressources naturelles et la gestion durable de ces ressources (au niveau changement intermédiaire [CI]). L'objectif spécifique 2 mentionne un développement économique durable (impact), la mise en valeur des ressources agro-sylvo-pastorales (CI), le développement de micro-entreprises (CI), un meilleur accès aux services financiers de proximité (résultat attendu [RA]). Dès lors, on constate dans l'ébauche de la théorie de changement reconstruite en annexe VIII, que les changements ne sont souvent pas situés au bon niveau dans les chaînes causales. À titre d'exemple, il faut renforcer les capacités locales (OS1) afin que les communautés puissent gérer les infrastructures collectives "rationnellement" (RA 2.1), que la gestion de l'environnement naturel soit améliorée (RA 2.2), que les pistes soient entretenues (RA 2.3).
42. Par ailleurs, avec le recul, il apparaît que les objectifs et les résultats attendus du PDRMO n'étaient pas en adéquation avec le délai de réalisation proposé, les ressources humaines disponibles et les enveloppes financières allouées. En effet, le coût de fonctionnement du projet a été estimé à moins de 5% du coût du projet au moment de la conception, une proportion relativement faible au regard de l'étendue et l'enclavement de la zone du projet, d'une part, et les faibles capacités

des ressources humaines de l'agence d'exécution, d'autre part. L'assistance technique et/ou un renforcement des capacités suffisant n'étaient pas prévus en dépit de la faiblesse des ressources humaines dans la zone, pourtant bien mise en évidence dès le stade de la conception. Le projet n'envisageait pas non plus, dès la conception, d'impliquer et nouer des partenariats solides et adéquats avec les structures compétentes de l'Etat favorisant une responsabilisation réelle de ces partenaires à travers des maîtrise d'ouvrage et d'œuvre déléguées plutôt que des conventions de prestations de service. Enfin, la mise en œuvre de l'approche participative à la base proposée, nécessite un délai dépassant largement les délais admis pour un projet classique (de 5 à 7 ans), même si la programmation de la mise en œuvre du PDRMO en trois phases (étapes),¹⁹ qui n'a malheureusement pas été appliquée, laisse penser que les concepteurs étaient conscients de ces difficultés.

43. **Prise en compte du contexte.** La conception du projet a essayé de tenir compte de la spécificité du contexte physique et socioéconomique de la zone (identification de zones agro écologiques distinctes, analyse sommaire des opportunités et contraintes techniques ...). Néanmoins, la conception a été peu innovatrice sur le plan de l'aménagement et la gestion des ressources naturelles, tant sur la consistance des actions que sur les approches de mise en œuvre et de gestion, du moins par rapport aux projets antérieurs du FIDA. Comme le montre l'Encadré 2, il était clair, même au moment de la conception du projet, qu'une approche intégrée d'aménagement et de gestion des ressources naturelles constituait la meilleure solution ne serait-ce que pour s'adapter à la diversité des zones agro écologiques. De telles approches étaient déjà connues et appliquées dans d'autres régions, même dans le cadre de projets appuyés par le FIDA (ex: Projet de développement rural dans le Tafilalet et la vallée du Dadès - PDRT).

Encadré 2

Besoins diversifiés en termes d'aménagements hydro-agricoles (PMH)

La restauration des ressources en eaux dans le cadre du développement des périmètres de PMH a été abordée quasiment de la même manière dans l'ensemble de la zone du Projet, en dépit de la diversité des contextes des différentes communes ciblées (même à l'échelle d'autres zones de montagne comme celle du PDRME, par exemple). Le projet a adopté une approche de mobilisation et d'exploitation basée essentiellement sur la reconversion des séguias principales en terre en séguias bétonnées et la consolidation des ouvrages de captage au fil de l'eau sans recours au stockage inter-saisonnier ni au développement et valorisation des réserves en eaux souterraines. L'hypothèse admise étant que les zones de montagnes sont traditionnellement assez riches en eaux et disposent de traditions ancestrales de gestion de l'eau qu'il ne fallait pas trop bousculer et que, par conséquent, le recours à des techniques modernes et diversifiées d'aménagement, forcément plus coûteuses, n'était pas nécessaire. La réalité est que, les contextes locaux à l'intérieur de la zone du Projet sont très diversifiés, tant sur l'aspect physique (géomorphologie, pluviométrie, hydrologie, hydrogéologie...) que socioéconomique, et qu'ils nécessitent, par conséquent, des approches techniques d'aménagement et de gestion diversifiées et intégrées.

On peut citer, à titre d'illustration les cas des communes de Talzemt et Almis-Marmoucha au niveau desquelles l'approche classique de mobilisation au fil de l'eau²⁰ a montré ses limites. En effet, pour Talzemt, il était clair, même au moment de la conception, que les ressources

¹⁹ L'accord de prêt prévoit initialement, la mise en œuvre du projet en trois phases successives: (i) la première année pour la mise en place et la formation du personnel de l'UGP, le recrutement et la formation des animateurs et l'acquisition des véhicules et autres équipements de gestion, la réalisation d'une enquête socio-économique et une autre anthropométrique et d'accumulation des biens de référence, la définition et le choix des indicateurs des résultats physiques, financiers et d'impacts et la réalisation de 15 PDDs. (ii) une deuxième phase, d'une durée de 2 ans, pour la réalisation des actions prioritaires des 15 premiers PDDs et l'élaboration de 135 PDDs et (iii) une troisième phase de 5 ans de pleine exécution avec une mission d'évaluation et de revue à mi-parcours.

²⁰ Pour la première commune, la mobilisation se fait à travers des ouvrages de dérivation sur les oueds captant les sources d'eau situées à l'amont. Quant à la deuxième commune, la mobilisation de l'eau est assurée à travers le captage d'une source d'eau réputée avoir un grand débit depuis longtemps. L'hypothèse admise dans les deux cas était que l'économie d'eau que pourrait engendrer la réhabilitation des séguias et des ouvrages de tête serait en mesure de garantir la restauration durable des ressources en eau.

en eaux sont trop limitées et variables par rapport aux besoins en eaux d'un système de production existant basé quasi-exclusivement sur le pommier irrigué (introduit dans le cadre d'un projet antérieur). Pour Almis-Marmoucha, l'inadéquation s'explique à la fois, par les risques importants d'inondation, engendrés par la géomorphologie de la zone sous forme de cuvette, l'existence d'une nappe phréatique importante qui aurait pu être développée et valorisée et les besoins importants du système local de production (culture maraîchères intensives et récemment l'arboriculture). Pour les deux cas, une approche diversifiée et intégrée d'aménagement aurait constitué la meilleure réponse.

D'ailleurs, même sans l'intervention du projet, on note une tendance spontanée vers l'application de cette approche à travers la valorisation des ressources en eau souterraines aussi faibles soient-elles. Tel est le cas de la commune de Talzemt où les agriculteurs procèdent au creusage de puisards et leur équipement afin de sauver leurs vergers de pommier, et ce en dépit des maigres ressources souterraines. Au niveau de Almis-Marmoucha, la nappe phréatique était déjà connue et exploitée avant et après le projet.

44. À la conception, la complexité du foncier collectif, notamment au niveau des parcours et des zones agricoles pluviales (Bour) n'a pas été bien cernée ce qui a conduit à fixer de objectifs relativement ambitieux d'aménagement sylvo-pastoral (en matière de mise en défens notamment) et de protection et de mise en valeur des terres Bour sans réaliser le minimum d'études de base dès le stade de conception et proposer des approches adaptées susceptibles d'atténuer les effets de cette complexité et/ou d'essayer d'adapter et de capitaliser sur les expériences limitrophes similaires (Projet Projet de développement des parcours et de l'élevage dans l'Oriental (PDPEO) I et II). Il semblerait, d'ailleurs que la conception a délibérément relativement marginalisé ce volet comme levier essentiel de développement de l'élevage et de restauration des ressources naturelles à cause de la problématique foncière, et ce en dépit des énormes potentialités sylvo-pastorales de la zone qui dépassent de très loin les potentialités agricoles relativement modestes et fragiles.
45. **Pertinence de l'appui à l'accès à la finance rurale.** Le PDRMO devait répondre à un besoin concret des populations rurales en développant l'offre de financement existante et, à ce titre, le document de conception inclut une étude détaillée du secteur de la finance rurale dans la zone du projet. Trois AMC étaient présentes²¹ dans la zone du projet et le PDRMO devait établir un partenariat avec une AMC locale. Par ailleurs, le document de formulation du projet prévoyait la mise en œuvre de la sous composante dès la première année du projet afin d'accompagner les actions relatives à la diversification et à l'intensification des revenus des ménages de la zone du projet. Or, le secteur de la finance rurale présente un certain nombre de contraintes, décrites dans l'Encadré 3, qu'il aurait été nécessaire d'adresser préalablement. La conception n'a pas pris en considération le temps nécessaire entre la réhabilitation de l'infrastructure de base pour lever la contrainte d'enclavement des populations des douars et induire une dynamique économique et sociale dans la zone du projet. En effet, l'enclavement des douars en raison de l'état des pistes et l'absence de transports collectifs, constituait des freins pour les populations pour la commercialisation de leur production, pour les possibilités de mener des activités regroupées et limitait l'accès des populations au crédit. Cet enclavement dissuadait, d'autre part, les opérateurs du microcrédit et rendait très coûteuses leurs interventions.
46. La conception de cette composante n'a pas suffisamment pris en considération la contrainte liée à la complexité des projets de développement en milieu rural enclavé. Ces projets, sont souvent caractérisés par des cycles de vie longs, dont la conception aurait dû tenir compte, pour pouvoir en mesurer la performance économique, financière et sociale. Compte tenu des risques importants, les AMC ne pouvaient pas accompagner ou financer des projets individuels ou groupés en phase d'expérimentation. De plus, il n'était pas prévu, dès la conception, un plan

²¹ Il s'agit d'Al Amana, AMSSF et FONDEP.

d'affaires qui aurait permis d'estimer les revenus générés par la distribution du microcrédit dans les zones du PDRMO et à quel horizon temporel cette intervention se rentabiliserait.

47. **Pertinence de l'approche de développement territorial par les douars.**

L'approche participative préconisée, basée quasi-exclusivement sur la planification locale à l'échelle des plus petites unités socio-territoriales que sont les douars, est certainement l'approche la plus appropriée pour le diagnostic et l'identification des besoins étant donné que la quasi-totalité des interventions les plus urgentes et les plus significatives pour la lutte contre la pauvreté se situent à cette échelle. Cependant, cette approche comportait certaines limites et risques qui ne semblent pas avoir été bien cernés au moment de la conception. En effet, le PDRMO aurait pu tirer davantage de leçons de l'expérience du Projet de développement rural dans les zones montagneuses de la province d'Al-Haouz (PDRZMH) en matière d'approche participative, qui avait déjà montré quelques limites. Ces limites concernent, notamment, la difficulté (voire même l'impossibilité) de dégager des actions structurantes rassemblant plusieurs douars²² ou communes et encore moins des actions harmonisées et globales de gestion des ressources naturelles et d'aménagement de territoire à l'échelle de la Province ou la Région, d'autant plus que l'étude d'aménagement des bassins versants n'a pas été programmée au stade de la conception ou au moins préalablement à l'établissement des PDD pour mieux guider leur élaboration. La consolidation des PDD à l'échelle des communes et l'approche de planification à l'échelle communale (PDC), introduite postérieurement, ne semblent pas avoir réussi à dépasser totalement ces faiblesses, surtout celles relatives aux problématiques de gestion intégrée des ressources naturelles. En effet, la maîtrise de ces problématiques doit se faire au niveau des bassins versants plutôt qu'à l'échelle douar ou communale. L'approche et la logique de mise en œuvre de la gestion des ressources naturelles, basées sur une vision globale et intégrée d'aménagement avec une progression de l'amont vers l'aval, ne correspondent pas forcément aux principes de développement communautaire, basées plutôt sur des logiques d'intérêt immédiat et rapproché, d'intervention de proximité ainsi que des rapports de force et des arbitrages socioéconomiques locaux.

48. **Pertinence du ciblage.** Le projet a ciblé l'une des provinces les plus pauvres du Maroc, et au sein de cette province, les communes où l'incidence de la pauvreté était parmi les plus élevées (voir paragraphes 8 et 9). L'approche participative à la base est de nature à favoriser une meilleure inclusion. Au niveau du douar, tout le monde se connaît, la solidarité sociale est censée être meilleure et les plus vulnérables peuvent être plus facilement identifiés et ciblés par la communauté. Toutefois, des risques d'exclusion se posent dès lors que le projet ne serait pas en mesure de répondre à tous les besoins exprimés et que des arbitrages doivent être effectués.

49. Par ailleurs, le PDRMO accorde, dans sa conception, une place primordiale au ciblage des femmes et des jeunes. Selon le rapport de formulation, l'approche genre devait être au centre de la démarche participative et un certain nombre d'activités, notamment le microcrédit leur était spécifiquement dédié et se fixe d'atteindre entre 40 et 50% des femmes à travers le microcrédit. Toutefois, l'application de l'approche participative ne pourrait pas assurer systématiquement une intégration suffisante des femmes et jeunes si elle n'est pas soutenue par des stratégies spécifiques pour inclure ces groupes. Mises à part les actions d'alphabétisation et de promotion de l'entrepreneuriat au profit des femmes de la région, le document de conception n'éclaire pas assez sur les axes d'intervention afin de concrétiser l'approche genre.

²² La conception avait prévu, toutefois l'élaboration de plans d'action inter-Douars lors de la phase de planification.

50. **Synthèse des constats.** Les objectifs du PDRMO sont bien alignés avec les stratégies du Gouvernement et du FIDA. Toutefois, la conception du projet souffre de quelques faiblesses avec un cadre logique présentant des incohérences, et un manque d'adéquation entre les objectifs et les moyens. De plus, l'approche participative appliquée au niveau douar, en dépit de sa pertinence pour l'identification de la quasi-totalité des interventions les plus urgentes et les plus significatives pour la lutte contre la pauvreté, n'était pas suffisamment appuyée et orientée par un appui-conseil adéquat concernant les actions socioéconomiques structurantes et les interventions en matière de d'aménagement et de protection des ressources naturelles. Aussi, le projet n'avait pas prévu des partenariats solides adéquats, dès la conception, pour pallier à la faiblesse du tissu associatif et des ressources humaines de la DPA. Sur le plan technique, la conception du PDRMO n'a pas été établie sur la base d'études de base spécifiques et détaillées surtout en matière d'aménagement des bassins versants et d'amélioration pastorale. De ce fait, la conception n'avait pas prévu une approche intégrée d'aménagement et de gestion des ressources naturelles pour répondre à la diversité agro-écologique de la zone du projet. Compte tenu de ces éléments, l'évaluation considère la pertinence **modérément satisfaisante (4)**.

Efficacité

51. Compte tenu des faiblesses du cadre logique précédemment mentionnées (voir paragraphe 41), l'efficacité du PDRMO sera évaluée à travers l'atteinte de ses objectifs de développement tels que reformulés dans la TdC reconstruite en annexe VIII, en veillant à ce que l'évaluation de l'efficacité se concentre sur le niveau des résultats directs du projet.

i) Les capacités locales de planification à la base et de gestion du développement rural sont renforcées

52. **Elaboration et réalisation des PDD par les CDD.** Bien que les 150 PDD prévus aient été élaborés, ce résultat ne semble pas avoir été totalement atteint. Les CDD qui constituent les organes qui devaient suivre la mise en œuvre des PDD n'ont pas pu être opérationnalisés après la phase d'élaboration des plans, en raison de l'inexistence d'un texte juridique les instituant. En outre, la déclinaison des PDD en contrats programmes annuels n'a pas eu lieu, vraisemblablement en raison de l'importance des besoins en infrastructures identifiés et de la difficulté pour la DPA de s'engager avec les populations concernées sur la base de ces besoins. Le projet a préféré plutôt procéder par des contrats-actions (avec les communes et les OP) dans le cadre des activités et enveloppes prévus lors de la conception du Projet. Cette nouvelle approche a favorisé un certain saupoudrage des activités et a, ainsi induit une intégration et des synergies moindres, par le jeu des arbitrages difficiles. Etant soigneusement formulés et très détaillés, les PDD représentent une base de données très riche mais malheureusement peu exploitée. Même s'il convient de souligner que les PDD ont servi de base lors de l'élaboration des plans de développement communaux (PDC) par les Communes, suite à la nouvelle politique de décentralisation qui considère la Commune désormais comme l'unité de base de planification et de mise en œuvre du développement local.
53. **Renforcement des capacités du staff du projet et celui des partenaires de mise en œuvre.** L'effort principal du projet a été consacré au renforcement des capacités des CDD, des OP et des agriculteurs avec une efficacité assez mitigée. Le staff essentiel censé bénéficier de ce renforcement des capacités (les animateurs et les cadres spécialisés) n'a pas été recruté et la plupart des conventions avec les partenaires n'ont pas été signées ou l'ont été très tardivement. Toutefois, il conviendrait de signaler que l'exécution du projet a eu, tout de même, un effet assez significatif en matière de promotion et redynamisation des Organisations de producteurs, dans la mesure où tous les douars ont été accompagnés par au moins une organisation locale (Coopérative, AUEA, Association d'élevage), qui était souvent le porteur du plan-action attribué au Douar. En outre, l'étude d'impact du

PDRMO indique que près de 83% de ces organisations sont encore fonctionnelles, ce qui dénote une bonne efficacité dans ce domaine.

54. **Gestion rationnelle et entretien régulier des infrastructures par les communautés.** Les périmètres ayant fait l'objet d'intervention sont gérés par 56 AUEAs qui ont été créées ou redynamisées à cet effet. Toutes ces associations sont fonctionnelles et assument leurs responsabilités d'une manière satisfaisante en dépit du fait que la disponibilité de l'eau n'est pas toujours satisfaisante (voir paragraphe 56). De par l'intérêt porté à ces infrastructures par les exploitants et la fonctionnalité des AUEAs, cette bonne performance pourrait s'expliquer par les longues traditions de gestion communautaire de l'eau au niveau des communautés ciblées. Quant aux infrastructures d'AEP, la mission a constaté avec satisfaction que la plupart des infrastructures sont gérées par des AUEPs ou d'autres associations locales. Toutefois les capacités de ces organisations (AUEAs et AUEPs) ne sont pas encore suffisantes pour leur permettre un entretien adéquat et durable de ces infrastructures (voir paragraphe 97).
55. **Synthèse des constats.** Le PDRMO a enregistré des performances mitigées en matière de renforcement des capacités locales. Ces performances ont concerné essentiellement des agriculteurs déjà relativement bien organisés en coopératives/associations (souvent antérieures au projet) et ayant eu la chance d'avoir un ancrage solide à l'échelle nationale ou régionale (type groupement ANOC). La gestion rationnelle et régulière des infrastructures collectives de PMH, et des systèmes d'AEP réalisées dans le cadre des PDD par les communautés est rendue possible par la constitution des associations d'usagers de l'eau, bien que des doutes persistent sur leur durabilité. En revanche, en matière de renforcement des capacités des CDD, des communes et des acteurs locaux de développement, les performances du projet ont été très modestes.

ii) Les systèmes de culture et d'élevage sont adaptés aux conditions naturelles, diversifiés et intensifiés

56. **Aménagement et infrastructures socio-économiques.** La sous-composante PMH a présenté un bon niveau d'efficacité dans la mesure où la plupart des cibles quantitatives ont été atteintes, voire dépassées dans certains cas. En outre, les effets positifs des actions de développement de PMH sont nettement perceptibles sur le terrain à travers les périmètres ayant subi une intervention dans le cadre du projet qui sont désormais mieux gérés à travers les AUEAs. En outre, les superficies effectivement irriguées ont progressé d'une manière assez significative par rapport à la situation avant le projet (indicateur 2.1). En effet, les bénéficiaires des périmètres visités ont tous confirmé l'augmentation des superficies irriguées grâce aux actions entreprises par le projet (indicateur 2.1.2). Ces affirmations ont été, d'ailleurs confirmées par les observations faites sur le terrain ainsi que le Projet qui mentionne une augmentation de 100ha (en plus des superficies réhabilitées au sein des 56 périmètres touchés). Cette évolution favorable a eu lieu, notamment grâce aux économies d'eau réalisées à travers le bétonnage des séguias, ce qui a engendré une réduction des périodicités de l'irrigation, la baisse de la pénibilité due aux travaux d'entretien des séguias en terres et la suppression de l'irrigation de nuit dans certains cas. À titre d'exemple, dans la commune rurale de Ouled Ali l'irrigation de nuit a été supprimée et la superficie effectivement irriguée a pratiquement doublé grâce à l'amélioration des allocations et du tour d'eau.
57. Sur la base des observations et des entretiens menés par la mission, l'objectif de revêtement de 70% du linéaire des séguias (indicateur 2.1.1) ne semble pas avoir été totalement atteint. Cette contre-performance pourrait être liée, essentiellement au fait que le projet n'a pu toucher qu'une certaine proportion des séguias principales, d'une part, et la demande réelle en ce type de travaux, d'ailleurs exprimée au niveau des PDDs, était largement supérieure aux ressources

financières du projet. En effet, d'après les entretiens effectués avec les bénéficiaires, les actions de revêtement ont concerné le plus souvent moins des deux tiers du linéaire des séguias principales, et rarement les séguias secondaires. À titre d'exemple, on peut citer le cas du périmètre de 2000ha de la Commune de Skoura où, par manque de moyens financiers, les interventions du projet ont été concentrées sur les points critiques (réhabilitation du seuil de dérivation et de la partie amont des séguias principales). Or, ce périmètre comporte des réseaux secondaires et tertiaires très importants qui continuent à occasionner des pertes d'eau importantes.

58. La réalisation du programme des pistes rurales a eu des effets immédiats très favorables dans la mesure où elle a constitué, dans la plupart des cas, l'entrée principale pour la réalisation de toutes les autres activités (PMH, CES, mise en valeur agricole ...). Les pistes en terre sont destinées essentiellement à relier les douars enclavés aux routes communales et régionales. Elles ont permis le désenclavement d'une cinquantaine de douars et quelques périmètres de PMH. La mission a constaté la bonne qualité des travaux pour la majorité des pistes visitées. La preuve est que ces pistes sont toujours en bon état bien que la plupart d'entre elles n'ont bénéficié d'aucun entretien à ce jour (voir paragraphe 99). Toutefois, la mission a constaté une certaine fragmentation du programme des pistes résultant de la répartition du linéaire total de 112 km entre les dix communes et sur plus d'une vingtaine de tronçons d'une longueur variant de 1,5 à 12 km, pour désenclaver près d'une cinquantaine de douars. En effet, rares sont les tronçons qui desservent plus de deux douars. Ceci est l'une des conséquences de l'inadéquation entre les prévisions et les moyens financiers du projet, d'une part, et les besoins réels exprimés par les douars qui dépassent largement le linéaire accordé, d'autre part. Cette situation a conduit à des arbitrages locaux difficiles au niveau des communes qui ont cherché à satisfaire le maximum de douars tout en respectant le quota de linéaire accordé par le projet à chaque commune.²³ Ainsi, le programme de pistes réalisé comporte le plus souvent des "micro pistes" d'accès plutôt que des pistes structurantes desservant plusieurs douars voire plusieurs communes et bien articulées avec les routes intercommunales et régionales, dont la consolidation doit être assurée dans le cadre du programme national des routes rurales.
59. Quant à l'AEP, le projet a réalisé une très bonne performance sur le plan de la réalisation dans la mesure où 22 systèmes AEP ont été réalisés contre 14 prévus. Les huit systèmes supplémentaires ont été réalisés dans le cadre du partenariat avec l'Office national de l'eau potable sur ses fonds propres. Toutefois, les interventions prises en charge par le PDRMO à travers le financement du FIDA (14 systèmes AEP) n'ont pas toujours couvert toutes les composantes des systèmes AEP, faute de moyens. Ceci pourrait limiter les effets des systèmes d'AEP construits/réhabilités ainsi que leur viabilité technique dans la mesure où les autres composantes ont été souvent financées et exécutées par les bénéficiaires et/ou leurs communes avec des standards de qualité pas toujours satisfaisants. À titre d'illustration, on pourrait citer le cas du système d'AEP du douar de Aït Hamza (commune de Guigou) dans lequel le projet est intervenu sur un ancien réseau assez important créé vers la fin des années 1990 et qui était alimenté auparavant par une source. L'intervention du PDRMO a porté essentiellement sur la construction du château d'eau alors que le forage et l'installation de la pompe ont été réalisés par l'AUEP à travers les cotisations des bénéficiaires. Le raccordement électrique a été réalisé à travers une connexion improvisée avec l'installation électrique de la mosquée contiguë au forage et au réservoir, sans respect des normes minimales de sécurité. En outre, le réseau de distribution d'eau, qui n'a pas

²³ Le Programme des pistes retenu par le projet a été basé sur la procédure suivante: i) l'identification des tronçons via les PDD élaborés; ii) la vérification des critères d'éligibilité et iii) la validation avec les communes. Et seuls les tronçons retenus font l'objet d'études et des travaux de réalisation des pistes.

été réhabilité souffre d'importantes dégradations et occasionne toujours des pertes d'eau importantes.

60. **Production végétale.** Les objectifs de la sous-composante en matière d'adoption d'au moins une technique améliorée pour au moins 60% des exploitations ont été largement atteints à travers, notamment la formation technique des producteurs et la distribution de plants arboricoles diversifiés et adaptés en fonction des conditions agro écologiques des dix communes ciblées. L'objectif d'installation de 1500 ha d'arbres fruitiers a également été atteint, voire dépassé, si on tient compte des plantations d'amandier réalisées dans le cadre des travaux de CES. Toutefois, le retard dans la mise en œuvre des plantations et la faible diversification/intensification des cultures annuelles ne permettent pas encore l'obtention des effets escomptés en matière d'amélioration de la production et de la productivité. La faible diversification et intensification des cultures annuelles est engendrée en grande partie par l'effet limité des économies d'eau réalisées à travers le revêtement partiel des séguias. Ces économies d'eau n'ont pas suffi apparemment dans plusieurs cas recensés par la mission pour améliorer de manière significative la périodicité de l'irrigation dans les périmètres traditionnels réhabilités et permettre, ainsi, l'intégration aisée des cultures maraîchères dans les assolements.²⁴ D'autre part, cette intensification des cultures annuelles a été handicapée par l'absence de partenariat avec l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) et par la suspension des activités des Centres de travaux, qui ne dépendent plus des DPA, depuis la création de l'Office national du conseil agricole (ONCA), qui ne s'est pas encore totalement déployée sur le terrain.
61. **Production animale et aménagement sylvo-pastoral.** Cette sous-composante a présenté une relative meilleure performance, surtout au niveau du volet développement de l'élevage. Cette performance semble résulter essentiellement du développement des points d'eau pastoraux, et leur bonne appropriation par les usagers, de l'appui par le projet de plusieurs AGR d'élevage et d'apiculture et l'engagement des éleveurs dans une démarche d'amélioration de conduite de l'élevage et d'amélioration génétique à travers l'introduction de la race Timahdit qui conduiront progressivement à l'intensification de l'élevage et l'amélioration de sa productivité. Cet engagement est à mettre au crédit des 8 groupements d'éleveurs créés avec l'appui du projet et encadrés par l'ANOC. Le processus d'amélioration génétique et l'encadrement rapproché des éleveurs (caprins et ovins) par l'ANOC a conduit à un début d'allègement de la pression des troupeaux sur les parcours. Avec cette évolution, les éleveurs ont tendance à favoriser un mode d'élevage semi-intensif favorisant plutôt la qualité génétique au lieu des systèmes extensifs favorisant plutôt l'effectif du cheptel ce qui constitue une adaptation notable aux ressources naturelles fragiles et limitées. Néanmoins, le volet sylvo-pastoral s'est heurté à quelques difficultés, dont notamment le statut collectif des terres, qui ont freiné sa mise en œuvre, surtout lors du démarrage des activités sur le terrain. Ainsi, d'une manière globale, on peut considérer que les objectifs assignés à cette sous-composante ont été atteints ou sont en voie de l'être.
62. D'après les observations et les entretiens effectués sur le terrain, les interventions du projet ne semblent pas avoir généré des litiges entre éleveurs et agriculteurs. Ceci s'explique, vraisemblablement, par le fait que les espaces pastoraux et agricoles sont assez différenciés et que le petit élevage détenu par les agriculteurs eux-mêmes est traditionnellement assez bien intégré à l'espace agricole. En outre, l'existence de règles coutumières de gestion communautaire des espaces pastoraux

²⁴ Le bénéfice de l'économie d'eau réalisée à travers les actions que le projet a pu engager a été réparti ainsi entre les irrigants de l'amont (bénéficiaires directs) et ceux de l'aval (qui n'ont pas pu tous bénéficier du revêtement des Séguias) de façon à alléger la pénurie et la répartir entre tous les exploitants. Dans un contexte pareil, la prépondérance du système arboricole, qui supporte mieux des périodicités élevées, est ainsi justifiée. Ceci confirme aussi l'intérêt et la nécessité dans un contexte pareil d'adopter une approche de gestion intégrée des ressources en eaux associant eaux de surface et eaux souterraines. Une telle approche n'a pas été considérée ni au stade de la conception ni au stade de la réalisation.

semble avoir joué un rôle. Malgré l'importance de l'élevage et des parcours dans l'atteinte des objectifs du projet, la réduction des objectifs de la sous-composante sylvo-pastorale lors de la revue à mi-parcours²⁵ semblait inévitable compte tenu des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de ces actions sur le terrain, combinées vraisemblablement à des considérations de réallocations budgétaires.

63. **Synthèse des constats.** Le projet a réussi dans une large mesure à introduire dans la zone du projet des systèmes de production mieux adaptés aux conditions climatiques. Toutefois, le projet n'a pas pu gagner totalement le défi de la diversification et l'intensification, dans la mesure où la diversification a concerné essentiellement l'arboriculture et l'accompagnement d'un processus d'intensification progressive de l'élevage ovin à travers l'encadrement technique et l'amélioration génétique ovine dans le cadre des Groupements ANOC. L'insuffisance de la diversification et intensification végétale s'explique essentiellement par la restauration insuffisante des ressources en eau qui n'a pas permis une amélioration notable des fréquences d'irrigation. Celle-ci aurait pu induire une meilleure diversification et intensification des cultures annuelles. La performance insuffisante au niveau du développement de l'élevage s'explique par la faible performance du volet sylvo-pastoral du projet. Compte tenu de ces éléments et surtout des très bons résultats en matière de développement et de diversification de l'arboriculture et de l'amélioration de l'élevage ovin et de l'apiculture, la performance du projet relativement à cet objectif est satisfaisante et ce, en dépit des quelques faiblesses évoquées ci-dessus.

iii) La dégradation des terres est atténuée par des actions de lutte antiérosive, de restauration du couvert végétal et d'améliorations foncière

64. La cible de 4500 ha dépierrés et 5000 ha traités en travaux de CES (indicateur 2.2.1), qui est censé contribuer à l'amélioration de la maîtrise de l'érosion, n'a été que très partiellement atteint dans la mesure où seulement 317ha ont été effectivement dépierrés et les travaux de stabilisation des murettes en courbes de niveau n'ont concerné que 680 ha. En outre, les superficies réellement traitées par des travaux de CES, en dehors des 680 ha de stabilisation des murettes, ne sont pas connues avec précision dans la mesure où les travaux sont exprimés en m3 de gabion de protection de ravins. Le volume des réalisations (18800 m3 de gabions) semble indiquer une superficie très en deçà de l'objectif annoncé de 5000 ha, par ailleurs très modeste par rapport aux menaces réelles d'érosion dans ces zones montagneuses. Par conséquent, l'objectif de réaliser des plantations au niveau de 70% de la superficie traitée est loin d'être atteint (indicateur 2.2.2).
65. L'objectif de traitement de 60% des berges d'oueds menacées par l'érosion (indicateur 2.2.4) n'a pas été atteint non plus, dans la mesure où les zones effectivement traitées²⁶ ne constituent qu'une partie infime de la demande réelle. En effet les quantités de gabions mises en place pour la protection de berges d'oueds (29300m3) laissent penser que les superficies qui auraient été effectivement traitées ne dépasseraient guère les quelques dizaines d'hectares, ce qui est très modeste par rapport à l'ampleur constatée du phénomène d'érosion des berges et la demande exprimée lors de l'élaboration des PDDs. Enfin, l'organisation des bénéficiaires en associations de CES (indicateur 2.2.3) n'a pas été effectuée non plus puisque le projet n'a mis en place aucune association spécifique de ce type.

²⁵ Les objectifs en matière de mise en défens ont drastiquement été révisés de 25.000ha à 10.000 ha, dont 5000ha seulement ont fait l'objet d'une tentative de mise en défens. En outre, les actions de plantation d'atriplex n'ont été acceptées et n'ont démarré que tardivement (400 ha réalisés contre 800ha prévus) et les activités d'engraissement greffées à ce nouveau élevage semi-intensif sont encore à leur début.

²⁶ Dont les superficies exactes ne sont également pas connues à cause de l'expression des quantités en m3 de Gabion.

66. La stratégie adoptée par le projet pour combattre l'érosion hydrique et la dégradation des sols était basée essentiellement sur "la protection de proximité" du domaine agricole à travers des travaux de protection des berges des oueds aux endroits très menacés, la protection des ravins surplombant les terres agricoles et les travaux d'amélioration foncière (dépierrage) et de conservation des eaux et des sols consolidés par des plantations d'amandiers. Cette stratégie admettait implicitement que les travaux nécessaires à l'amont au niveau du domaine forestier seront réalisés par les Services des Eaux et Forêts et de Lutte Contre la Désertification et avec les agences de bassins en ce qui concerne l'aménagement intégré des ressources en eaux. En réalité, faute de stratégie globale intégrant les ressources en eaux, sols et couvert végétal et d'articulation et de coordination adéquates entre les différentes parties concernées, le projet s'est retrouvé quasiment seul à affronter ce phénomène avec une durée et des ressources limitées (voir paragraphe 47). L'implication de la Délégation provinciale des Eaux et Forêts dans la mise en œuvre de cette composante (traitement des berges des oueds, travaux de CES dans un objectif de protection des terres agricoles, appui technique à la DPA) s'est faite avec des moyens très limités, aussi bien de la part de la DPA que la Délégation provinciale des Eaux et Forêts.
67. **Synthèse des constats.** L'efficacité des interventions du PDRMO en matière d'atténuation de la dégradation des terres à travers des actions antiérosives et de restauration du couvert végétal a été ainsi relativement limitée, d'une part, par l'inadéquation entre les besoins réels, déterminés essentiellement par l'ampleur des dangers et les ressources financières et la durée limitée du projet, et d'autre part, par l'absence d'une approche intégrée de traitement, de l'amont vers l'aval, et impliquant les services compétents de l'Etat (Eaux et Forêts). Le projet a pratiquement affronté seul avec des moyens limités ces défis.
- iv) L'accès aux services financiers, notamment le crédit à moyen terme, est facilité de manière durable, par le biais des AMC**
68. Concernant l'appui aux services financiers, le projet n'est pas parvenu à nouer un partenariat avec les AMC locales, celles-ci n'ayant pas manifesté d'intérêt à travailler avec le projet, selon le rapport d'achèvement et les entretiens effectués avec les responsables de la DPA. Ce partenariat étant une condition préalable, le PDRMO n'a donc entrepris aucune action visant à améliorer l'offre de services financiers dans la zone du projet. Selon le rapport d'achèvement, le recours au microcrédit par les agriculteurs a chuté avec la création, postérieurement à la conception, de la SFDA (Tamwil Al fallah) qui intervient pour le financement de la catégorie de personnes ciblées par le projet à des conditions beaucoup plus favorables que le microcrédit. Les AMC elles-mêmes, malgré une volonté affirmée à la mission de conception, n'étaient plus intéressées malgré plusieurs tentatives de la DPA (notamment en raison de l'augmentation des impayés). Outre les défauts de conception précédemment mentionnés (voir paragraphe 46), cette activité a été également affectée par des facteurs limitants l'appui aux services financiers, exposés dans l'Encadré 3, ainsi que le manque de ressources humaines compétentes. La DPA n'ayant pas recruté deux spécialistes de la microfinance et de la microentreprise, au sein de l'Unité de Gestion du PDRMO, tel que cela était prévu.
69. À la mi-parcours, et constatant que les démarches auprès de la SFDA et des AMC n'aboutissent pas, il a été convenu de revoir complètement la composante en supprimant tous les appuis et études à mener avec l'AMC et en les convertissant en appuis directs pour le financement des premiers équipements destinés à des microentreprises.

Facteurs limitants l'appui aux services financiers

Au moment de la conception du projet, en 2005, le secteur du microcrédit au Maroc connaissait une forte croissance et les prévisions tablaient sur une accélération de cette croissance. Les besoins de financement du secteur étaient estimés autour de 5 milliards de MAD pour les 5 années suivantes. À partir de 2008, une crise du secteur s'est déclenchée progressivement et a surpris l'ensemble des acteurs. La qualité du portefeuille des AMC s'est rapidement dégradée et face à de grandes difficultés, la Fondation Zakoura, (un des leaders parmi les acteurs du secteur, avec une portée nationale, ciblant essentiellement les femmes avec des actions d'accompagnement et d'alphabétisation), a dû fusionner fin 2008, avec la Fondation banque populaire pour le microcrédit (FBPMC).

Selon un rapport de la Société financière internationale (IFC), une hypothèse indique le ralentissement de la croissance économique et de la production agricole en 2007 comme déclencheur initial de la hausse des défauts de paiement. Fin 2008-2009, la crise démarre avec un impact généralisé, frappant à la fois les prêts à haut et à faible risque à travers le pays, indépendamment des niveaux de pénétration ou du type de région (rural ou urbain). En réaction, les AMC réduisent les crédits d'environ 25% au cours de l'année 2008. Depuis mi 2009 et jusqu'à maintenant, le secteur est entré dans une phase de consolidation se traduisant par un renforcement des dispositifs de contrôle en vue de sécuriser l'activité, une plus grande prudence dans les octrois et une contraction des activités²⁷.

Le contexte global et réglementaire est favorable à la fourniture des services financiers (supervision de la banque centrale, normalisation du secteur, évolution favorable des indicateurs économiques, inflation maîtrisée). Cependant, le financement de l'agriculture marocaine est confronté à un ensemble de contraintes structurelles, telles que la fragmentation géographique des exploitations, la difficulté d'accès aux terres agricoles, la diversité des activités et des besoins à servir, sans oublier, les risques économiques et environnementaux²⁸.

La plupart des AMC ont démarré leurs activités en zone urbaine et ont commencé à explorer les zones rurales à partir de 2007 mais sans chercher à développer des produits adaptés au milieu rural. Le microcrédit a du mal à s'adapter à la saisonnalité des revenus agricoles, à la faible rentabilité et au caractère aléatoire des productions agricoles et à la dispersion des clients. Cette inadaptation des crédits aux spécificités agricoles explique qu'une infime minorité des microcrédits soient utilisés pour de la production agricole végétale. Ce résultat est d'ailleurs conforme aux objectifs des AMC qui pour maîtriser le risque d'exposition, cherchent à encourager la diversification non agricole (artisanat, tourisme, commerce) et ne financent pas l'agriculture ou l'élevage comme principale activité génératrice de revenus.

Que ce soit pour les projets finançables par microcrédit ou par crédit classique, les représentants des différentes institutions financières rencontrées par la mission²⁹, affirment que la demande des services financiers, en zone rurale, est très limitée et qu'il existerait des freins culturels qui expliqueraient ce faible taux de participation. Dans les zones montagneuses, le potentiel est limité et il est concentré sur la création ou le maintien du cheptel et le développement des coopératives féminines pour l'apiculture et la culture des plantes aromatiques. Compte tenu de la présence du Crédit Agricole, qui se positionne sur des crédits de campagne classique, le potentiel à explorer pour le microcrédit dans l'agriculture pourrait être certaines productions agricoles moins risquées et à cycle court, comme certaines formes de maraîchage menées sur de petites exploitations (pommes de terres et oignons).

v) Les populations locales sont appuyées à la création des microentreprises, en particulier les femmes et les jeunes

70. Concernant le développement des microentreprises, une cinquantaine d'AGR ont été financées par le PDRMO. Les bénéficiaires sont des coopératives et des associations et ces AGR concernent pour la plupart des activités liées à l'élevage

²⁷ Les informations de ce paragraphe sont tirées du rapport IFC, Octobre 2014, Sortie de la crise du secteur de la microfinance au Maroc: des interventions opportunes et efficaces.

²⁸ AFD, Idées pour le développement, Ben El Ahmar/Dkhil, *Crédit Agricole Au Maroc: le méso crédit, une innovation porteuse*, juillet 2017.

²⁹ Entretiens avec les dirigeants de Tamwil El Fellah, Al Amana, AMSSEF, CERCAM. Voir liste des personnes rencontrées en annexe V.

des ovins (broyeurs et acquisition de nouvelles races) et l'apiculture (ruches et matériel de production du miel). La commercialisation des produits, pour l'élevage et l'apiculture, reste traditionnelle (souks ou clients au niveau local), ce qui limite la rentabilité et la viabilité de ces AGR. L'étude de diagnostic des AGR effectué par le projet et les observations de la mission, mettent en évidence certains succès rencontrés dans les filières des ovins et caprins, grâce aux conventions signées avec les organisations professionnelles d'éleveurs, dans la filière d'apiculture³⁰, et dans la filière des Plantes Aromatiques et Médicinales (PAM). La coopérative IKWIRINE opérant à Boulemane est un exemple de réussite d'un projet féminin. Créée en 2005 et employant entre 30 et 40 femmes, elle est spécialisée dans la production des plantes aromatiques et médicinales. Dans le cadre du PDRMO, la coopérative a bénéficié d'une formation sur les PAM et la fourniture de bulbes de safran pour planter dans la commune de Serghina deux parcelles de 1500 m² chacune. L'expérimentation sur deux ans a été concluante. Aujourd'hui, la coopérative est éligible au financement dans la cadre du Plan Maroc Vert et 9 ha de plantes médicinales dont un quart sera réservé à la production du Safran.

71. Toutefois, l'objectif initialement prévu par le projet de développer le secteur de tourisme rural dans la région, qui était très pertinent compte tenu du potentiel de la zone et qui aurait pu aussi répondre à l'objectif spécifique d'encourager l'entrepreneuriat des jeunes n'a pas été réalisé.
72. Par ailleurs, certaines associations ont bénéficié du matériel mais n'ont toujours pas démarré leurs activités liées au projet financé. Cela est principalement due au fait que les financements pour certains équipements ont été accordés sans que les associations ne disposent de structure d'accueil (dépôt, magasin, entrepôt) adéquates. On peut citer à titre d'exemple les associations d'éleveurs ayant bénéficié du financement pour l'acquisition des broyeurs pour la transformation des aliments pour bétail. C'est le cas également de la coopérative d'apiculture IGHIL, dans la commune Ouled Ali Youssef, active dans la collecte et la transformation de romarin, et qui a bénéficié du matériel de pression, ou encore la coopérative Attadamoun des producteurs de pommes, dans la commune de Talzemt ayant reçu le matériel pour la production du vinaigre de cidre. Ces associations expliquent le retard d'exploitation du matériel de transformation par i) l'absence d'entrepôts appropriés pour stocker en quantités suffisantes et dans de meilleures conditions de conservation et ii) la nécessité d'obtenir des autorisations administratives spécifiques (autorités locales, services de sécurité alimentaire...) sans que les producteurs ne soient sensibilisés sur la démarche à suivre.
73. **Synthèse des constats.** À défaut d'avoir développé l'accès aux services financiers de proximité, le PDRMO a subventionné une cinquantaine d'AGR au profit d'organisations de base, notamment féminines. Des questions se posent toutefois sur la durabilité des structures appuyées et leur capacité à gérer leur microentreprise.
74. **Appréciation globale de l'efficacité du projet.** L'efficacité du projet est inégale en fonction du type d'interventions. En dépit de certaines faiblesses, le projet a présenté une performance satisfaisante relativement au renforcement des capacités locales, et au niveau de l'introduction de systèmes de cultures et d'élevage diversifiés, intensifiés et mieux adaptés aux conditions naturelles. Les actions d'aménagements et d'infrastructures économiques, ayant également présenté un bon niveau d'efficacité, ont représenté près de deux tiers (64%) des coûts effectifs du projet, représentant ainsi les principales interventions du PDRMO.³¹ En revanche, les performances du projet ont été relativement modestes en matière d'atténuation de la dégradation des terres par des actions de lutte antiérosive, de restauration de couvert végétal et d'amélioration foncière. Enfin, en

³⁰ Bien que cette filière rencontre des difficultés en termes de mortalité inexplicée des abeilles.

³¹ À titre de comparaison, l'appui aux services financiers, qui était peu efficace, n'a constitué que 0,4% des coûts effectifs à l'achèvement du projet.

matière de facilitation de l'accès aux services financiers d'une manière durable et l'appui des populations locales à la création de microentreprises, les performances du projet ont été insatisfaisantes. Sur la base de ces éléments, et en tenant compte du contexte physique, social et institutionnel difficile de la zone du projet et du fait que ce dernier n'a pas pu bénéficier d'une extension des délais d'exécution, l'efficacité du projet est jugée **modérément satisfaisante (4)**.

Efficiences

75. **Délais d'entrée en vigueur.** Le projet a été approuvé le 13 décembre 2005 par le Conseil d'administration du FIDA, mais n'est entré en vigueur que 16 mois et demi plus tard, le 28 mars 2007. Ce délai est supérieur à la moyenne des projets appuyés par le FIDA au niveau régional (11 mois et deux semaines) et au niveau mondial (12 mois).
76. **Délais de mise en œuvre.** L'élaboration et la validation des PDDs ont pris beaucoup de retard et ne se sont achevées que vers la fin de l'année 2011. Selon le rapport d'achèvement, ce retard était engendré en grande partie par le manque de ressources humaines adéquates au sein du projet pour la mise en œuvre rapide et efficace de cette approche innovante. Le projet n'a pas pu recruter le sociologue et les équipes d'animateurs/animateuses qui étaient censés appuyer les bénéficiaires dans l'élaboration des PDD et des contrats-programmes ainsi que leur mise en œuvre. Cette difficulté a été aggravée, en outre par le désengagement des Centres de travaux qui, avec la création de l'ONCA, ont été séparés des Directions provinciales de l'agriculture (DPA). L'exécution du projet a connu, ainsi, un décalage important entre la phase de planification/programmation et la phase de réalisation des activités du projet, qui n'a démarré effectivement qu'en 2012, soit trois années effectives de réalisation. L'approche séquentielle adoptée qui consiste à attendre l'élaboration et la validation de tous les PDDs avant d'entamer l'exécution a favorisé ce retard. En outre, l'allotissement des travaux en un grand nombre de contrats, l'application d'une approche contractuelle rigide pour tous les types de travaux et d'acquisition, la lourdeur des procédures de passation et de gestion des marchés et le manque de maîtrise de ces procédures par le personnel de l'UGP ont eu aussi d'importantes incidences sur les délais de réalisation. Malgré les nombreux retards et les taux de décaissements modestes, le PDRMO n'a pas bénéficié d'une prolongation et s'est achevé dans les délais prévus.
77. **Coûts de gestion.** Les coûts effectifs de gestion du PDRMO ont été de 2,8 millions USD, contre une prévision de 1,01 millions USD, soit un dépassement de l'ordre de 178%. A la pré-évaluation, la coordination et la gestion du Projet était estimée à 3% du coût global, alors qu'à l'achèvement, elle a constitué 17% du coût global effectif du Projet (2,8 millions USD sur un coût effectif total de 15,85 millions USD). A titre comparatif, pour le PDRMZH, la composante gestion du projet constituait 6% du coût de base du projet à la pré-évaluation et seulement 1,3% du coût effectif du Projet à l'achèvement.³² La comparaison entre le PDRMZH et le PDRMO est justifiée par leur conception quasi-identique, et ce malgré la différence du contexte. Elle permet notamment de mettre en évidence que les coûts de gestion du PDRMO ont été sous-estimés dès la conception, ne tenant pas compte du contexte spécifique de la zone, notamment l'insuffisance des ressources humaines (départs volontaires mais aussi faible attrait de la province).
78. L'augmentation des coûts de gestion s'explique, en partie, par le recours à une assistance technique (AT) pour l'appui à la mise en œuvre du projet. Compte tenu du contexte marqué par une forte instabilité du personnel de la DPA et la faiblesse des ressources humaines locales, le recours à l'AT semblait inévitable. Toutefois, la performance de l'AT était nuancée, surtout au début, notamment en raison des faibles prérogatives accordées à cette assistance, qui s'apparentait beaucoup plus à

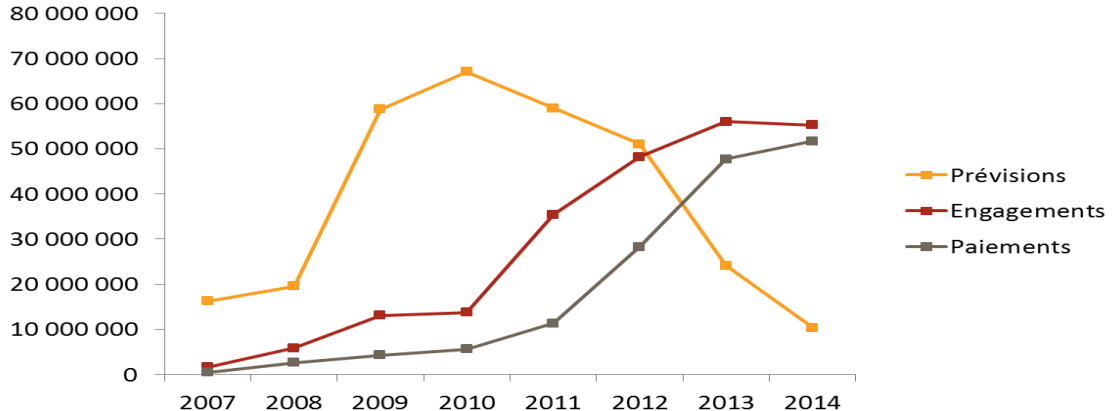
³²PDRMZH, Evaluation de la performance de projet, page 16. Ce taux a été jugé trop faible par l'EvPP mais n'a pu être ni confirmé ni infirmé.

une AT d'exécution de certaines tâches techniques ou de gestion plutôt qu'une véritable AT d'appui-conseil en ingénierie de développement, voire une maîtrise d'œuvre déléguée. En outre, les capacités insuffisantes de cette AT, qui était souvent mise en œuvre à travers des jeunes cadres n'ayant l'expérience nécessaire pour être très efficaces dès leur déploiement³³, a certainement eu une incidence sur la performance globale du projet. Par ailleurs, le personnel déployé par l'AT est pour la plupart mieux rémunéré que celui de la DPA, ce qui est de nature à créer une certaine démotivation, voire frustration parmi les fonctionnaires de la DPA qui, en plus de leur supériorité hiérarchique, ont la responsabilité de la mise en œuvre du projet.

79. **Décaissements.** Lors de l'achèvement du projet, le montant total exécuté était modeste avec seulement 15,86 millions d'USD décaissés, soit environ la moitié des coûts prévus. Les taux de décaissement ont été particulièrement modestes pour les composantes "renforcement des capacités locales" (38%), "intensification et diversification de la production agricole" (22%), et "appui aux services financiers de proximité et promotion de la microentreprise" (3%). Toutefois, il convient de souligner que le projet s'est achevé dans une période de croisière où les ressources étaient disponibles et les activités avaient récemment débutées (voir figure ci-dessous). Dès lors, de nombreuses dépenses engagées lors de la dernière année du projet n'ont pas été comptabilisées dans le coût effectif global du projet. Selon les rapports financiers de la DPA, que la mission a pu consulter, un montant de 61 millions MAD³⁴ a été décaissé sur ressources propres de l'Etat en vue de respecter certains engagements pris par le projet, après sa clôture financière. Bien que le décaissement de ce montant n'est pas pris en compte dans le coût effectif global (car intervenu après la clôture financière), il doit être mis au crédit du Gouvernement marocain.

Figure 1

Evolution des décaissements annuels du PDRMO (en MAD)



Source: DPA.

80. **Coût par bénéficiaire.** Le coût global prévisionnel par bénéficiaire est de l'ordre de 5 100 MAD à la pré-évaluation (457 USD), contre un coût effectif de l'ordre de 3 450 MAD/habitant (283 USD). Ce dernier coût a été estimé en admettant que le projet a touché effectivement les 75 240 bénéficiaires ciblés (60 000 bénéficiaires directs et 15 240 indirects). Toutefois, le nombre effectif de bénéficiaires du PDRMO n'a pu être déterminé par le système de S&E. A titre de comparaison, pour le PDRMZH, les ratios étaient de 270 USD/bénéficiaire à la pré-évaluation (112 000 bénéficiaires ciblés) contre 609 USD à l'achèvement (60 000 bénéficiaires effectivement touchés).

³³ À titre d'illustration, l'ingénieur agroéconomiste mis en place par le premier bureau disposait d'une seule année d'expérience professionnelle. La qualité des équipes mobilisées a été certainement influencée par l'enveloppe financière limitée allouée et les conditions difficiles de travail dans la zone qui n'était pas très attractive.

³⁴ Environ 6,5 millions d'USD au mois de Novembre 2017.

81. **Rentabilité interne du projet.** L'analyse économique réalisée dans le cadre du RAP a permis de dégager un Taux de rentabilité économique (TRE) du PDRMO de 13.36% et une valeur actuelle nette (VAN) de 9.3 millions MAD pour un taux d'actualisation de 9%. Ce taux est inférieur à celui estimé lors de la conception du projet, qui était de 14,5%. Le TRE est d'un niveau acceptable par rapport aux variations des coûts et des bénéfices, vu qu'il ne prend pas en compte certains bénéfices non quantifiables et indirects.
82. L'analyse de sensibilité de la valeur du TRE a montré que les variables liées aux rendements des cultures de blé (blé dur et blé tendre en Bour et en irrigué), du pommier, de la pomme de terre et surtout le niveau de production en Unités zootecniques, sont les plus déterminants. À titre d'illustration, selon les résultats des analyses effectuées dans le cadre du RAP, lorsque la productivité en Unité zootecnique ovine augmente de 10% seulement, le TRE du projet peut augmenter de plus de 60%. Inversement, lorsque la même productivité diminue de 10%, le TRE peut chuter de presque 60%. Un constat similaire peut être effectué pour l'ensemble des autres variables à risque, notamment celles relatives à la productivité du Blé en sec et en irrigué, du pommier et de la pomme de terre vu l'importance de ces cultures dans les systèmes de production pratiqués dans la zone, aussi bien avant qu'après le projet³⁵.
83. **Synthèse des constats.** Le retard important dans l'élaboration des PDD, la concentration des réalisations du projet sur les trois dernières années, le faible taux global de décaissement et le triplement des coûts effectif de gestion par rapport aux prévisions sont autant d'indicateurs d'une efficience globale insatisfaisante. Toutefois, la prise en compte des conditions difficiles de mise en œuvre, la bonne efficience des activités clés réalisées (infrastructures hydro-agricoles, plantations arboricoles, élevage ...) et les investissements complémentaires réalisés parallèlement et après la clôture du projet pourraient quelque peu atténuer le constat global défavorable exprimé ci-dessus. Compte tenu de ces éléments, l'efficience du Projet est jugée **modérément insatisfaisante (3)**.

Impact sur la pauvreté rurale

84. **Limites à l'évaluation de l'impact.** Le système de suivi-évaluation mis en place par le projet était particulièrement faible et n'a permis de renseigner que les indicateurs de réalisations physiques et financières et non ceux concernant l'atteinte des objectifs. Le PDRMO ne dispose pas d'enquêtes de référence³⁶ et une enquête d'impact a été effectuée en fin de projet par PCM Consulting Maroc, un bureau d'étude ayant fourni l'assistance technique du projet de 2009 à 2011. L'étude d'impact ne comporte pas des données précises sur des aspects importants comme l'évolution de la production et de la productivité agricole et l'amélioration des conditions de vie. En outre, cette étude ne permet pas de bien cerner les impacts propres du projet par rapport aux impacts des actions parallèles réalisées dans le cadre d'autres interventions.
85. En effet, l'enchevêtrement possible avec les interventions d'autres projets mis en œuvre dans la région, peut rendre difficile l'attribution de l'impact. Les activités du PDRMO ont véritablement démarré en 2008, année de l'adoption du Plan Maroc

³⁵ Les hypothèses concernant les rendements et leur évolution semblent être réalistes puisqu'elles ont pris en considération le retard occasionné dans le démarrage effectif des activités ainsi que les spécificités agro écologiques de la zone, dans une certaine mesure. Toutefois, le fait de baser l'analyse sur des modèles monoculturels ou basés exclusivement sur l'élevage ovin ou caprin pourrait induire un certain biais dans la mesure où les exploitations comportent en réalité des systèmes plus ou moins intégrés de production (au moins 2 ou 3 cultures et un petit élevage). La réalisation de l'analyse sur la base des modèles d'exploitation considérés dans le rapport de conception aurait été plus appropriée pour pouvoir comparer.

³⁶ Toutefois, une très bonne situation de référence aurait pu être établie à travers la consolidation des données détaillées figurant au niveau des PDD. en effet, chaque PDD comportait une description assez détaillée de l'état des lieux au niveau du Douars et même la commune (milieu physique, infrastructures socioéconomiques, systèmes de production, données agro économiques etc).

Vert, qui a considérablement boosté les investissements et l'aide au secteur de l'agriculture dans la province de Boulemane, notamment à travers les financements de l'AFD (Pilier II) et de l'Initiative nationale pour le développement humain (INDH).

86. Il convient également de noter que la dispersion des activités du projet a considérablement réduit l'impact potentiel du projet. La mission d'évaluation a constaté que les impacts sont localisés surtout au niveau des zones agro-écologiques favorables, qui étaient déjà caractérisées par un certain dynamisme qui leur a permis d'interagir rapidement avec les actions du projet. C'est le cas, notamment des communes de Skoura (système de production basé essentiellement sur l'olivier), Almis-Marmoucha (arboriculture et maraîchage) et Guigou (maraîchage et élevage). Par ailleurs, la nature de certaines interventions (arboriculture...) et leur caractère récent rend prématuré l'évaluation de certains domaines d'impact. Compte tenu des éléments susmentionnés, l'impact sur la pauvreté rurale du PDRMO se décline comme suit.
87. **Revenus et actifs des ménages.** Le revenu était censé augmenter directement grâce à la mise en valeur des ressources agro-sylvo-pastorale et à la promotion de microentreprises, au profit de femmes, dans le domaine de l'artisanat, l'écotourisme et la transformation des produits agricoles. Selon l'étude sur les impacts du Projet (2015), l'analyse des résultats des enquêtes, menées auprès de 151 exploitations agricoles bénéficiaires des différentes actions du Projet, montre que les revenus de ces exploitations ont augmenté de 6% en moyenne. Cette modeste progression a été confirmée à travers les observations et les entretiens réalisés par la mission sur le terrain, notamment au niveau des trois communes mentionnées ci-dessus. Il est certain que les systèmes de production ont connu une amélioration et une intensification significatives sous l'effet de la maîtrise, ne serait-ce que partielle, de l'eau dans les périmètres irrigués. Ceci laisse présager une augmentation significative des revenus des agriculteurs dès l'entrée en production des nouvelles plantations, dont la plupart ont été mises en place durant les deux dernières années du projet ou même après sa clôture. En outre, pour la production animale, l'impact est relativement plus significatif mais encore assez localisé. En effet, d'après l'étude d'impact du PDRMO, une évolution du produit brut par Unité zootechnique³⁷ de 141% en moyenne a été constatée pour les éleveurs des groupements créés en 2012 et de 52% pour les groupements créés en 2014. Compte tenu de ce qui précède, on peut considérer que les avoirs nets des ménages (et leurs organisations) ont été améliorés, en dépit du fait que les actions entreprises par le projet n'ont répondu qu'à une fraction des besoins exprimés.
88. **Capital humain et social et autonomisation.** L'impact du projet sur le capital humain a été l'un des points forts du projet. En effet, celui-ci a contribué fortement à l'amélioration des conditions de vie des populations rurales grâce notamment au désenclavement des douars ce qui a permis entre autres une diminution du temps des trajets et une réduction des coûts de transport³⁸ ainsi qu'un accès plus facile aux services sociaux de première nécessité (santé, éducation et services administratifs). En outre, l'aménagement des pistes a engendré une amélioration du prix de vente sur pied des principaux produits agricoles³⁹. Par ailleurs, l'accès à l'eau potable a été nettement amélioré grâce aux 22 systèmes d'AEP créés par le projet. L'AEP a permis aux populations concernées d'accéder à une eau potable de meilleure qualité, de réduire la distance et le temps consacrés par les ménages à l'approvisionnement en eau et d'alléger la corvée de l'eau traditionnellement

³⁷ L'Unité zootechnique est une unité statistique, réelle ou prévisionnelle, qui traduit la composition d'un troupeau élémentaire.

³⁸ Selon l'étude sur les impacts de 2015 (page 34), L'aménagement des pistes a permis une réduction de 44% du temps des trajets, en moyenne; les moyens de transport sont désormais plus disponibles et le coût des transport a été réduit de 4%, en moyenne.

³⁹ Selon l'étude sur les impacts de 2015 (page 35), cette augmentation a atteint 60% pour les pommes, 15% pour les céréales, et 9% pour les cerises.

assurée par les femmes et les enfants. L'étude d'impact a constaté une réduction des distances parcourues de 1,5 km, en moyenne avant le projet à 0,63 km après le projet; soit 58%⁴⁰.

89. **Concernant le capital social et l'autonomisation**, les résultats sont quelques peu mitigés. D'un côté, les CDD promus d'une manière informelle par le projet lors de l'étape d'élaboration participative des PDD n'ont pas survécu au-delà de cette étape à cause de l'absence d'un cadre juridique facilitant leur formalisation et épanouissement, notamment suite à la décision du Gouvernement de considérer la commune comme le niveau de base de planification et de mise en œuvre du développement local et non plus le Douar. De l'autre côté, le projet a eu un impact assez significatif sur la redynamisation et le renforcement du tissu associatif local de base (coopératives, associations locales de développement, groupement d'éleveurs, associations de femmes, AUEAs, AUEP,...). D'ailleurs, la création des 8 premiers groupements ANOC par le projet a créé une dynamique ayant favorisé la création de 8 autres groupements ainsi qu'un GIE rassemblant tous les groupements en vue de développer les activités d'engraissement⁴¹. Ce tissu associatif, qui est encore fonctionnel, a pris le relai des CDD initialement prévus pour piloter la phase de planification et de mise en œuvre des PDD. Une grande partie de cette réussite est à mettre au crédit de l'approche participative appliquée par le projet à la base. Le point faible qu'il conviendrait de relever concerne les impacts relativement limités en matière de renforcement et d'autonomisation des organisations des femmes et des jeunes.
90. **Sécurité alimentaire et productivité agricole.** Le manque de données concernant ce domaine ne permet pas d'apprécier avec certitude le degré d'amélioration en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle. Toutefois, l'intensification des systèmes de production extensifs traditionnels (basés essentiellement sur les céréales et l'élevage) et l'amélioration de leur résilience grâce aux aménagements de PMH suggère une certaine amélioration de la sécurité alimentaire grâce notamment à l'intensification du système céréalier qui continue à occuper une place importante même après le projet. La sécurité nutritionnelle a été certainement améliorée aussi, grâce à la diversification des cultures consécutive à l'amélioration de l'efficacité des systèmes d'irrigation (communes de Guigou et Almis-Marmoucha, particulièrement). En outre, la tendance d'amélioration des revenus qui commence à s'affirmer à des degrés divers dans toute la zone du projet est potentiellement de nature à engendrer systématiquement une meilleure sécurité alimentaire et nutritionnelle.
91. **Institutions et politiques.** Le PDRMO n'a pas eu d'impact direct sur les institutions ni sur les politiques. Sa mise en œuvre a reposé sur la DPA, favorisant dans une certaine mesure le renforcement des capacités des structures déconcentrées de l'Etat. La participation des différents partenaires locaux, même si elle est relativement limitée ou tardive, a constitué un atout majeur dans la mise en œuvre du projet et par conséquent dans la consolidation du processus de développement local dans les domaines technique, social et environnemental. Les communes sont ainsi renforcées dans la couverture de leur territoire à travers des infrastructures de base, telles que les pistes. Toutefois, l'approche de développement territorial à travers les douars n'a pas fait l'objet d'un ancrage institutionnel, les communes étant devenues l'unité territoriale de référence pour le développement local sans que le projet n'accompagne cette évolution.
92. Au niveau stratégique, le PDRMO s'est inscrit dans la première lignée des projets qui ont ciblé les zones montagneuses et avait pour ambition d'opérationnaliser les orientations contenues dans le COSOP en vigueur à l'époque et la stratégie 2020 (voir section pertinence). Le projet a potentiellement contribué à mettre en

⁴⁰ PDRMO, 2015, Etude d'impact, page 35.

⁴¹ La province de Boulemane est ainsi devenue la province la plus représentée au sein de l'ANOC.

évidence la problématique des zones de montagne, aboutissant à la création d'une Direction du développement rural et des zones de montagne au sein du Ministère de l'Agriculture et à l'élaboration récente d'une stratégie de développement des zones de montagne (voir Encadré 1).

93. **Synthèse des constats.** L'évaluation de l'impact du projet est peu évidente, soit parce que les données disponibles sont faibles, soit parce qu'il est encore trop tôt pour être mesurer. La forte dispersion des activités n'est pas de nature à consolider l'impact. Toutefois, le projet a obtenu des résultats significatifs dans le domaine du capital humain et social. L'impact du projet est d'autant plus visible que la province de Boulemane était dénué des services sociaux de base et figure parmi les plus pauvres et enclavées du pays. Ces impacts peuvent potentiellement s'amplifier progressivement pour peu que certains risques qui planent sur la durabilité soient maîtrisés (voir section suivante). L'évaluation juge ainsi l'impact **modérément satisfaisant (4)**.

Durabilité des résultats

94. **Stratégie de sortie.** Le projet ne disposait pas formellement d'une stratégie de sortie. Néanmoins, l'analyse de la conception laisse penser que la stratégie de sortie du projet était basée essentiellement sur l'implication et la responsabilisation des communautés bénéficiaires à travers les CDD et les organisations de base, aussi bien durant la phase de planification que la phase de mise en œuvre. Ainsi les responsabilités du développement local seraient progressivement transférées à ces organisations qui seraient en mesure d'actualiser les PDD et les utiliser comme outil pour établir des partenariats avec d'autres acteurs même après le projet, ainsi que pour la gestion durable des acquis du projet. Théoriquement une telle stratégie serait adéquate si les CDD avaient été institutionnalisés et continué effectivement leurs activités durant la phase de réalisation, ce qui n'a pas été le cas. Les douars visités ne disposaient pas de leur PDD, ceux-ci étant gardés au niveau de la DPA sans être exploités. De plus, l'approche participative à la base à travers les CDD n'était pas soutenue par une option claire en faveur de la promotion des Organisations de base en unions et fédérations et le renforcement de leur capacités dans la perspective que ces unions et fédérations puissent prendre en charge à l'avenir la fonction de renforcement des capacités de leurs membres mais aussi assurer des fonctions de maîtrise d'ouvrage locale relativement à la réhabilitation/renforcement des PMH, et des aménagements de CES par exemple.
95. **Durabilité institutionnelle.** Le Gouvernement a fait preuve d'un engagement réel pour appuyer le projet à réaliser ses objectifs de lutte contre la pauvreté et l'amélioration des conditions de vie. La meilleure illustration dans ce domaine est le partenariat efficace avec l'Office national de l'eau potable pour le développement de l'AEP qui a permis de presque doubler les réalisations par rapport aux prévisions. Les financements octroyés par le Plan Maroc Vert aussi bien durant la mise en œuvre qu'après l'achèvement du projet sont un indice très positif en faveur de la durabilité à mettre également au crédit du Gouvernement. La continuité des politiques favorables aux pauvres, notamment ceux des régions montagneuses, est matérialisée par l'adoption en 2017 d'une stratégie de développement spécifique aux zones de montagnes (voir encadré 1) et l'élaboration de nouveaux projets capitalisant sur les résultats des projets antérieurs, dont le PDRMO. Toutefois, les efforts du Gouvernement pour l'allocation des ressources humaines et l'adaptation des approches aux contextes locaux restent encore insuffisants et devront être renforcés. La modalité de l'assistance technique, présente seulement durant la mise en œuvre du projet, a fragilisé le suivi des acquis du projet après son achèvement et n'a pas favorisé un renforcement durable des services de la DPA (voir paragraphe 147).
96. Au niveau local, le manque d'implication de la vulgarisation et de la recherche agronomique (ONCA et INRA) est un facteur défavorable qui n'est pas de nature à

garantir le développement et la durabilité des acquis en matière de développement agricole⁴². La problématique des partenariats avec ces structures étatiques n'est pas propre au PDRMO et s'était déjà manifesté avec le PDRZMH et le PDRME où l'implication de l'INRA, notamment, n'avait pas eu les résultats escomptés.

97. **Durabilité des associations d'usagers de l'eau.** Les AUEAs et les AUEPs ont joué un rôle très actif durant la phase de planification et de mise en œuvre, et la plupart d'entre elles sont encore fonctionnelles et assurent le service de l'eau au profit de leurs adhérents. Cependant, elles n'ont pas bénéficié d'un programme consistant et adapté de renforcement des capacités. En effet, le renforcement des capacités de ces organisations s'est limité à des modules génériques de formations standards communs à tous les projets de PMH du pays et/ou des visites d'échange pour les AUEPs ou les associations jouant leur rôle. Il est à craindre que cette formation classique ne soit pas suffisante et ne puisse se substituer à un renforcement des capacités plus pragmatique sous forme d'appui-conseil et d'accompagnement selon le principe du "transfert de savoir-faire", ne serait-ce que durant les deux ou trois premières années de l'exploitation des nouveaux aménagements. En outre, la quasi-absence des services d'appui-conseil spécialisé sur le terrain, et l'absence d'unions et d'organisations faitières fédératives de ces associations ne sont pas de nature à favoriser l'amélioration durable de leurs capacités.
98. **La durabilité des aménagements d'irrigation** (PMH) est favorisée par la simplicité des solutions retenues (revêtement des séguias, consolidation des ouvrages de dérivation et des Khattaras), leur bonne appropriation par les bénéficiaires ainsi que la simplicité de l'exploitation et la faiblesse des coûts d'entretien des ouvrages et des séguias aménagés. Toutefois, cette durabilité pourrait être affectée à long terme car les actions d'amélioration n'ont touché, en général que la partie amont des systèmes d'irrigation (l'ouvrage de dérivation et une partie plus ou moins importante de la séguia principale). De plus, l'intervention du projet ne s'est pas inscrite dans une démarche globale d'aménagement et de gestion intégrée des ressources en eaux touchant tous les maillons du processus de l'irrigation (mobilisation de l'eau, transport, distribution, et gestion de l'irrigation à la parcelle)⁴³ et intégrant des solutions techniques diversifiées, adaptées aux différents contextes locaux et favorisant une gestion efficiente des infrastructures.
99. **La durabilité des pistes rurales** est favorisée par le grand intérêt porté par les Douars à ces infrastructures qui ont permis de les désenclaver, le faible linéaire des pistes, la relative bonne qualité des travaux et le transfert formel de ces pistes aux communes concernées. Cependant, la plupart des pistes aménagées n'ont pas fait l'objet d'entretien de la part des communes qui les ont prises en charge. La raison avancée par certaines communes est le manque de moyens ou le fait que les pistes, récentes, sont encore en bon état et ne justifient pas, pour le moment, la mobilisation de moyens pour leur entretien. La mission a constaté qu'effectivement la plupart des pistes aménagées sont encore en bon état mais n'a pas d'évidences démontrant que les communes seront aptes à assumer d'une manière adéquate la responsabilité de maintenance de ces pistes, d'autant plus qu'aucune stratégie n'a été adoptée à l'échelle nationale et régionale pour traiter cette problématique.
100. **La durabilité du développement de l'arboriculture** en irrigué et en sec est à priori favorisée par la bonne appropriation et implication des bénéficiaires⁴⁴, son

⁴² En effet, le partenariat avec l'INRA n'a pas eu lieu et les Services de vulgarisation (centre de travaux), qui faisaient partie de la DPA et avaient appuyés dans l'élaboration des 20 premiers PDDs par le Projet, ont disparu et leur fonctions ont été transférées à l'ONCA. Cette dernière n'a pas encore réussi à mettre en œuvre sa stratégie de redéploiement et d'appui-conseil de proximité à travers les conseillers agricoles privés.

⁴³ Compte tenu du financement disponible, le projet avait le choix entre: intervenir selon une approche holistique, mais en ne touchant qu'un nombre très limité de périmètres, ou n'intervenir que sur les aménagements hydriques à l'amont (qui ne pouvaient pas être engagés par les bénéficiaires).

⁴⁴ Le projet finance l'acquisition des plants à hauteur de 80% et les bénéficiaires complètent les 20% restants et assurent les opérations de plantation, arrosage et entretiens des plantations.

intégration avec l'amélioration des périmètres irrigués et les travaux de CES (pour ce qui concerne l'amandier) et la bonne articulation avec le programme PMV qui offre d'importantes opportunités pour accompagner cette nouvelle dynamique à travers l'appui aux filières arboricoles. Toutefois, il conviendrait de souligner l'existence de certains risques à long terme qui pourraient limiter cette durabilité. Ces risques pourront être engendrés, essentiellement par l'absence d'une démarche de développement agricole basée sur une transformation rationnelle des systèmes de production agricoles en harmonie avec le développement des ressources naturelles (eaux et sols) et le contexte socioéconomique local⁴⁵.

101. Concernant le **développement de l'élevage et l'aménagement sylvo-pastoral**, on constate une nette disparité entre les actions de développement de l'élevage proprement dites, d'une part, et les actions connexes d'aménagement sylvo-pastoral. Le risque majeur pour la durabilité de cette sous-composante réside dans les acquis limités du projet en matière d'amélioration sylvo-pastorale (voir paragraphe 44 et 61), ce qui pourrait engendrer, à terme, un certain déséquilibre entre les besoins fourragers du cheptel et les ressources offertes à travers les parcours qui sont et resteront la source essentielle d'alimentation. Ce déséquilibre se traduira par la limitation de la tendance actuelle de développement de la production animale et pourrait même mettre en cause la viabilité économique de ce sous-secteur s'il doit dépendre largement sur la complémentation alimentaire. Les actions en matière d'organisation des éleveurs et le renforcement de leurs capacités commencent déjà à donner leurs fruits à travers l'amélioration génétique et l'amélioration de la conduite du cheptel qui évolue désormais vers un modèle semi-extensif. Ces acquis ont un bon niveau de viabilité technique, et par conséquent ont toutes les chances d'être durables, dans la mesure où ils sont portés par des groupements locaux d'éleveurs affiliés à une organisation faitière nationale solide qu'est l'ANOC.
102. **Durabilité économique.** La plupart des AGR réalisées ont été financées par des subventions, qui se poursuivent dans le cadre d'autres Programmes, notamment le Plan Maroc Vert et l'INDH. Il est difficile de mesurer la pérennité de ces AGR, étant donné le retard pris dans la réalisation des projets, ou encore la fourniture de l'accompagnement technique. Aucune AGR visitée par la mission d'évaluation ne confirme avoir eu recours à un financement microcrédit ou crédit classique. On peut en déduire que le projet, à défaut d'avoir développé l'offre locale de services financiers, n'a pas non plus créé de demande de financements liées à une volonté d'étendre ou développer les AGR. Les associations bénéficiaires sont encore dans une logique plutôt attentiste de collecte des subventions et non pas dans une logique de recherche de moyens de financement pour investir sur le long terme.
103. **Durabilité environnementale.** Concernant les travaux de CES associés à l'amélioration foncière (dépierrage) et la mise en valeur des terres récupérées pour les plantations de l'amandier, en dépit des difficultés et contraintes de leur mise en œuvre, ils semblent être très viables techniquement dans la mesure où ces actions ont été demandées par les bénéficiaires. Elles sont bien appropriées par ceux-ci car ils y trouvent un intérêt immédiat et ils sont en mesure d'entretenir ces travaux étant donné leur simplicité et leur bonne résilience aux contraintes climatiques.⁴⁶
104. Concernant les travaux de protection des terres agricoles, leur viabilité semble être incertaine, dans la mesure où cette approche de protection de proximité n'a pas été intégrée dans le cadre d'une démarche rationnelle d'aménagement et de protection intégrés des bassins versants, selon la logique qui consiste à traiter le

⁴⁵ C'est le cas notamment de la commune de Talzemt où l'option choisie a été le développement tout azimut de la culture du pommier sans prendre les mesures nécessaires pour restaurer d'une manière adéquate les ressources en eau. C'est le cas aussi de la commune de Skoura, dont le système de production repose largement sur la culture de l'olivier, même avant le projet.

⁴⁶ Ceci a été confirmé, d'ailleurs par l'enquête d'impact (page 34) qui a relevé que 77% des bénéficiaires des bénéficiaires des sites visités ont déclaré leur disposition à assurer l'entretien, en cas de besoin.

mal à la source en évoluant de l'amont vers l'aval. En outre, cette démarche de protection ciblée n'a pas été soutenue par une bonne articulation et harmonisation avec les programmes des Services des Eaux et Forêts. Ainsi, en dépit de l'intérêt certain des bénéficiaires et des communes porté à ces ouvrages, ils ne seront pas en mesure de relever le défi de leur développement et consolidation qui nécessite des stratégies et des moyens dépassant largement leurs capacités. Ce risque est d'autant plus important que les bénéficiaires ne sont pas organisés en organisations de base capables de relever ce défi à l'image des AUEAs ou des groupements ANOC.

105. **Synthèse des constats.** Trois années après l'achèvement, on constate que les acquis du projet persistent encore. Ceci est favorisé à la fois par les facteurs de viabilité mentionnés ci-dessus et les efforts déployés par le Gouvernement pour achever et consolider certaines activités après la clôture du projet. À l'exception des actions de lutte contre l'érosion hydrique, les démarches retenues par le projet pour la mise en œuvre des activités favorisent en général la viabilité technique de ces actions et, par conséquent leur durabilité. La résilience des activités économiques après le projet dépendra non seulement de la poursuite de l'appui du Gouvernement dans le cadre du PMV, mais aussi de l'accès au financement des bénéficiaires et du degré de maîtrise des facteurs de risques énumérés ci-dessus notamment en matière de capacité d'adaptation au changement climatique, à travers l'introduction de nouvelles approches de restauration des ressources naturelles basées sur le principe de l'aménagement et la gestion intégrée des ressources en eau. Ces initiatives resteront insuffisantes si elles ne sont pas également complétées par la consolidation du partenariat local autour du développement (notamment avec l'ONCA, l'INRA et les autres départements clés). Ainsi, les acquis du projet bénéficient de plusieurs facteurs favorables à la durabilité pour peu que les facteurs de risques mentionnés ci-dessus soient bien maîtrisés. L'évaluation juge la durabilité du projet comme **modérément satisfaisante (4)**.

B. Autres critères de performance

Innovation

106. Le FIDA définit une innovation comme "un processus qui permet de créer de la valeur ajoutée ou de résoudre un problème de façon originale" et "pour être considéré comme une innovation, un produit, une idée ou une démarche doit être nouveau dans son domaine, utile et économique à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif visé, et enfin surmonter les essais pilotes". Sur la base de cette définition, on peut estimer que le PDRMO a introduit dans la zone quelques innovations.
107. L'approche participative via les douars est une innovation par rapport à la zone du projet, bien qu'elle ait déjà été introduite et testée au Maroc par le PDRMZH quelques années auparavant. L'approche elle-même est innovante dans la mesure où elle a rompu avec les approches classiques descendantes dans lesquelles le bénéficiaire est un objet plutôt qu'un acteur du développement. Mais le projet a manqué d'innovation pour adapter cette approche au contexte spécifique de la zone marqué par un tissu associatif faible, et n'a pas suffisamment capitalisé sur les résultats des projets antérieurs comme le PDRZMH.
108. D'autres innovations ont été introduites par les interventions du PDRMO à travers i) les actions d'amélioration foncière (épierrage) intégrées avec des travaux de CES consolidés avec des plantations d'amandier ; ii) la démarche d'amélioration génétique des ovins et de l'élevage semi-extensif dans le cadre de groupements ANOC et ; la pratique d'amélioration pastorale à travers la mise en défens et la plantation d'arbustes fourragers telle que l'atriplex. La plupart de ces innovations ont été déjà introduites et testées dans le cadre d'autres projets du FIDA au Maroc mais elles constituent des innovations pour la zone du Projet.

109. Les Centres de travaux (services de vulgarisation) ont joué un rôle important durant les premières années du projet (avant qu'ils ne soient transférés à l'ONCA) pour promouvoir certaines innovations introduites par le PDRMO (nouvelles espèces arboricoles, élevage semi-intensif associés à l'amélioration génétique, améliorations foncières associées à des travaux de CES consolidés etc...). L'organisation de voyages d'études et d'échanges vers d'autres zones du Maroc a constitué aussi l'un des moyens pour promouvoir les innovations. De même, le partenariat avec l'ANOC et les services des Eaux et Forêts a contribué à l'introduction effective de ces innovations. Toutefois, celles-ci ne sont pas documentées, hormis un documentaire vidéo réalisé en 2013 sur les réalisations globales du projet et quelques éléments d'analyse dans le rapport d'achèvement.
110. Au-delà des innovations susmentionnées, on note que le PDRMO n'a pas saisi de nombreuses opportunités d'innovations. À titre d'exemple on peut citer i) la réhabilitation des PMH selon une approche d'aménagement et de gestion intégrée des ressources en eau anticipant les changements climatiques, ii) l'aménagement et la gestion intégrés des ressources en eau et en sols selon l'approche bassin versant et, iii) l'appui effectif aux services financiers de proximité.
111. Compte tenu des éléments susmentionnés, le caractère innovant du projet est jugé **modérément satisfaisant (4)** par la mission d'évaluation.

Reproduction à plus grande échelle

112. Le PDRMO et les autres projets similaires réalisés dans les zones montagneuses présentent des potentialités avérées de reproduction et d'élargissement aux autres zones de montagne du pays. Le FIDA, à travers les expériences acquises des projets appuyés, a contribué à l'élaboration de la récente stratégie de développement des zones montagneuses et la mise en place d'une direction technique spécialisée dans le développement des zones de Montagne au sein du Ministère de l'Agriculture. Celle-ci sera mutée prochainement en une Agence pour le Développement des Zones de Montagne en charge de la mise en œuvre de la stratégie éponyme. Ainsi le cadre institutionnel et stratégique est idéal pour la reproduction à grande échelle des innovations introduites par le PDRMO, sous réserve d'en améliorer les modalités de mise en œuvre en tenant compte des contraintes et des enseignements/recommandations. Compte tenu des éléments susmentionnés, la mission d'évaluation juge ce critère comme **modérément satisfaisant (4)**.

Égalité des sexes et autonomisation des femmes

113. Le PDRMO accorde, dans sa conception, une place primordiale au ciblage des femmes et des jeunes. Selon le rapport de formulation, l'approche genre devait être au centre de la démarche participative. Un certain nombre d'activités, notamment le microcrédit, leur étaient principalement dédiées et se fixaient d'atteindre entre 40 et 50% de femmes bénéficiaires. L'EvPP analysera la performance du projet sur ce critère à travers les trois objectifs stratégiques formulés par la politique du FIDA concernant l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes.
114. **Autonomisation économique des femmes.** Le PDRMO devait faciliter l'accès des femmes au financement. Les acteurs de microcrédit interrogés reconnaissent la difficulté d'atteindre les femmes dans le milieu rural. Les AMC affirment avoir l'objectif d'atteindre et maintenir au moins 50% de femmes dans leur portefeuille, sans toutefois avoir une politique de ciblage bien définie envers les femmes. Al Amana avait initié une approche à partir de 2007, qui consistait à faire des actions de sensibilisation et de formation des bénéficiaires femmes à leur domicile, et à définir un quota de femmes obligatoire au sein des portefeuilles ruraux. Mais cette approche a été considérée comme non productive et discriminante pour les hommes qui créaient des groupes fictifs avec des femmes, juste pour bénéficier du

microcrédit. La crise des impayés qui est survenue durant la période de démarrage du PDRMO, a également conduit les AMC à plus de vigilance par rapport à leur politique d'octroi de crédits.

115. Au niveau de la création de microentreprises, l'analyse des AGR financées par le PDRMO met en évidence un rôle très inégal des femmes dans la gestion des budgets et des exploitations familiales. En général, les zones de montagne se caractérisent par une gestion très patriarcale des revenus au sein du ménage et des exploitations familiales, avec une domination des hommes sur les femmes mais aussi des aînés sur les jeunes. L'importance des femmes est toutefois plus forte pour les activités liées à l'artisanat et de transformation, qui restent des activités à faible valeur ajoutée, tel qu'illustré par l'Encadré 4. La plupart des coopératives féminines manquent de compétences techniques dans le domaine de l'élevage et rencontrent souvent des difficultés de gestion quand le nombre des adhérentes est grand.

Encadré 4

Exemple de réussite d'une association de femmes appuyée par le PDRMO

L'association féminine Tithtite, créée en 2008, dans le douar de Ait Hamza, est constituée de 45 femmes. L'association est spécialisée dans la confection de produits artisanaux (couture), la teinture et la production de couscous. Pour adhérer, les femmes doivent démontrer leur envie de travailler et cotiser une somme de 50 MAD par an. Elles peuvent ainsi bénéficier de plusieurs unités de couture fournies par le projet, qui ont considérablement augmenté la productivité de l'atelier de couture. Sous l'impulsion de sa présidente, lettrée et très dynamique, l'association a noué un partenariat avec une coopérative faitière, Anou, dont l'objectif est d'éliminer les intermédiaires entre le producteur et le consommateur de produits artisanaux. A travers une plateforme en ligne qui sert de vitrine pour les artisans, l'association Tithtite reçoit des commandes du Maroc et de l'étranger, notamment des États-Unis. La moitié des revenus issus de la vente des produits artisanaux est reversée à la productrice et l'autre moitié à l'association. Les productrices interrogées indiquent avoir utilisé leur revenu pour payer des frais médicaux ou d'éducation de leurs enfants et toutes soulignent que leur nouvelle activité a contribué à leur autonomie.

Cet acquis n'aurait pas été possible sans les appuis du PDRMO qui a octroyé l'ensemble des équipements sous forme de subventions. Toutefois, en l'absence d'un local plus grand, une partie des équipements n'est pas utilisée. La difficulté de l'accès au foncier et aux financements pour construire un local approprié freine considérablement le développement de l'association. A noter également, que sur 45 membres, 25 sont analphabètes et l'association est assez dépendante de l'engagement et du leadership de sa présidente.

116. **Participation et influence dans les institutions et les organisations rurales.** Les femmes ont principalement bénéficié de l'alphabétisation fonctionnelle. Le nombre de 710 femmes atteintes reste toutefois marginal par rapport à l'étendue de l'analphabétisme dans la zone du projet. Au cours des séances d'alphabétisation, les femmes bénéficiaires ont été sensibilisées sur l'entrepreneuriat et le travail collectif, ce qui a conduit à la création de 15 coopératives féminines selon l'enquête d'impact. Celle-ci ajoute que les femmes représentent 36% dans la composition des bureaux des structures porteuses de projets AGR. Pour ce qui est de la corrélation entre le programme d'alphabétisation, les formations et la création d'AGR, l'enquête d'impact affirme que 42% des femmes bénéficiaires des AGR ont suivi des sessions de formations thématiques dans le cadre du PDRMO et 63% de ces dernières ont bénéficié du programme d'alphabétisation.
117. La participation des femmes dans les organisations de base reste toutefois faible. Selon l'enquête d'impact, les femmes représentent 17% des adhérents des Organisations de base et seulement 11% des membres des bureaux. D'après les constats de la mission, la présence des femmes (et des jeunes) dans les instances de décision et de gestion du développement local (CDD, conseils communaux, OP de base) n'est pas visible. Le pouvoir au sein des organisations demeure encore largement concentré entre les mains des élites locales (conseillers communaux, notabilités locales). Par conséquent, l'objectif de représentation des groupes

défavorisés par au moins une personne présente au niveau des instances de décision et de gestion pour au moins 50% des Douars ciblés (indicateur 1.2a) n'est visiblement pas atteint.

118. **Répartition du travail et bénéfices économiques et sociaux.** La plupart des femmes enquêtés vivent dans une situation de forte précarité, liée notamment à la faiblesse de leur patrimoine (terres, bétail). Aucune enquête menée par le projet n'a permis de déterminer l'impact social des interventions sur les femmes, notamment dans la répartition des tâches au sein du ménage et l'équilibre des bénéfices économiques et sociaux. Les observations et les entretiens menées ne permettent pas de conclure un changement significatif dans la vie des femmes, dont le rôle est encore freiné par le poids des traditions.
119. **Synthèse des constats.** Les progrès enregistrés en matière de promotion de la femme sont modestes. La faible performance de l'appui aux microentreprises n'a pas permis de créer des opportunités durables pour les femmes et leur présence dans les organisations reste encore marginale. Les femmes étaient pourtant parmi les cibles prioritaires du PDRMO. Toutefois, les efforts du projet doivent être inscrits dans un contexte particulièrement conservateur, marqué notamment par les problématiques structurelles de l'analphabétisme et l'accès à la terre et aux ressources productives. À cet égard, l'évaluation juge la performance du projet en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes comme **modérément insatisfaisante (3)**.

Gestion de l'environnement et des ressources naturelles

120. La restauration et la gestion durable des ressources naturelles est au cœur de l'objectif global du projet et constitue l'un des trois objectifs spécifiques (OS3). L'évaluation de ce critère, a déjà été en partie couverte sous d'autres angles par les sections sur l'efficacité, la pertinence et la durabilité (voir paragraphes 43, 64, 65, 66, 104).
121. **Concernant les ressources en eau**, le projet a réussi dans une large mesure à améliorer la disponibilité de l'eau par rapport à la situation avant son démarrage qui était caractérisée par un faible niveau de maîtrise de la mobilisation et de la distribution de l'eau au niveau des périmètres irrigués, dont certains étaient faiblement exploités et même en voie de disparition. Cette amélioration significative a eu lieu grâce à la réhabilitation et/ou la construction d'ouvrages de dérivation au fil de l'eau en béton⁴⁷, le revêtement des séguias traditionnelles en terres, qui occasionnaient auparavant des pertes d'eau importantes et nécessitaient de la part des irrigants d'énormes efforts pour leur exploitation et entretien et enfin la réhabilitation des Khattaras.
122. Ces actions ont contribué à améliorer la disponibilité de l'eau au niveau des périmètres qui ont bénéficié de ces actions. Cette amélioration de la disponibilité a été induite essentiellement à travers une meilleure efficacité des ouvrages réhabilités en tête qui permettent désormais la dérivation en toute sécurité de plus grandes quantités d'eau, une meilleure efficacité des tronçons de séguias bétonnées qui limitent les pertes par infiltrations, engendrant un gain d'eau dépassant les 50% dans certains cas et, enfin la limitation du temps de transit de l'eau vers les irrigants situés à l'aval sous l'effet du revêtement des séguias. Ainsi, ces actions ont permis une exploitation plus souple et efficace des infrastructures d'irrigation ce qui s'est traduit par une amélioration de l'intensification agricole au niveau des périmètres concernés.
123. Toutefois, par rapport aux besoins de la zone d'intervention, il conviendrait de signaler que la restauration des ressources en eau a été quelque peu limitée car les actions engagées n'ont couvert qu'une partie des besoins exprimés lors de

⁴⁷ Auparavant la dérivation de l'eau se faisait souvent à travers des ouvrages traditionnels sommaires ou des ouvrages vétustes très menacés par les crues.

l'élaboration des PDDs (50% à 70%, au plus). En outre, la restauration des ressources en eau a été quelque peu limitée à cause de l'absence d'une approche intégrée d'aménagement et de gestion des ressources en eau. L'approche technique d'aménagement hydroagricole adoptée par le projet a été, en effet, très classique, minimaliste et peu innovatrice. Certains autres leviers et voies auraient dû être prospectés en vue d'assurer une distribution de l'eau plus équitable et efficiente, des pratiques d'irrigation à la parcelle plus efficaces, ainsi qu'une meilleure synergie et complémentarité entre les eaux de surface et les eaux souterraines par, notamment, la construction d'ouvrages de stockage et/ou de recharge⁴⁸. L'importance de ces mesures a été confirmée par les entretiens et les observations sur le terrain.⁴⁹

124. **Concernant la restauration des ressources en sols**, le projet a agi essentiellement à travers la protection des berges des cours d'eau qui sont très menacées par les crues torrentielles de ces zones montagneuses très escarpées; l'amélioration foncière par le dépierrage; la réalisation de travaux CES et la valorisation des terres récupérées pour le développement de la culture de l'amandier ou l'olivier. Le projet a enregistré une certaine réussite au niveau de l'amélioration foncière et des travaux de CES qui restent tout de même assez localisée à cause des difficultés foncières rencontrées et de l'insuffisance des ressources financières allouées à cet effet (voir paragraphe 64).
125. Concernant la conservation/restauration des terres à travers les travaux de protection des berges des oueds, les résultats sont insignifiants surtout lorsqu'on les reporte à l'échelle de la zone du projet et l'ampleur du phénomène de sapement des berges des oueds dans les zones montagneuses. Ce phénomène ne pourrait pas être traité uniquement à l'échelle de la parcelle par la confection de gabions ou des murs de protection. Le manque de moyens financiers et de coordination et d'articulation avec les programmes de services des Eaux et Forêts et de lutte contre la désertification (en charge de la protection des domaines forestiers à l'amont) ont fortement limité l'effet des travaux ponctuels de protection de proximité effectués par le projet. Là aussi, le projet a manqué l'application d'une approche intégrée d'aménagement des bassins versants selon le principe bien connu de la protection de l'amont vers l'aval en bonne articulation avec les deux autres acteurs principaux concernés (Services des eaux et forêts et agences des bassins). Une telle approche est d'autant plus nécessaire qu'il s'agit de zones difficiles, dont les ressources en sols agricoles sont très limitées et fragiles.
126. **En ce qui concerne la restauration du couvert végétal**, la contribution du projet est également marginale. Elle s'est limitée à l'installation d'un site de mise en défens de 5000 ha (contre 25 000 ha prévus, révisés à 10 000 ha) et l'installation de 400 ha d'atriplex contre une prévision de 800ha. La mise en œuvre de ces actions s'est heurtée, surtout au début, à des difficultés liées au contexte social et foncier de la zone. Le projet aurait pu avoir de meilleurs résultats en matière de restauration du couvert végétal s'il avait adopté dès le départ une stratégie appropriée en matière de développement des parcours (en s'inspirant par exemple de l'expérience du PDPEO I et II et en réalisant les études portant sur l'amélioration pastorale et l'aménagement des bassins versant dans la zone du projet) et s'il avait mieux coordonné avec les Services des Eaux et Forêts en matière de restauration et de valorisation du couvert forestier (les actions prévues en matière d'aménagement forestier n'ont pas été réalisées).
127. **Impact environnemental des interventions**. La plupart des actions engagées par le projet ne sont pas de nature à engendrer des impacts négatifs sur

⁴⁸ Seuils d'infiltration assurant aussi un rôle de protection, barrages collinaires, construction et équipement de puits de surface et puits profonds à des fins agricoles).

⁴⁹ À titre d'illustration, certains exploitants de la commune de Telzamt, dont le système de production est basé essentiellement sur la culture du pommier, ont dû recourir au creusage de sondages peu profonds et leur équipement sommaire en vue de combler le déficit en eau qui persiste et s'aggrave même, en dépit de l'intervention du Projet.

l'environnement. Les chantiers de travaux étaient de petites tailles, simples, fortement basés sur la main d'œuvre, et confiés la plupart du temps à des PME locales. Les tronçons de pistes de longueurs limitées, qui n'ont pas fait l'objet d'études d'impact environnemental et social, ne sont pas de nature à induire des impacts nuisibles notables sur l'environnement par rapport à leur impact social et économique. Toutefois, pour les AGR susceptibles d'engendrer des impacts négatifs (unités de transformation, huileries, ...), le projet a exigé des porteurs de projet, la réalisation d'études d'impacts et l'obtention des agréments conformément à la législation environnementale nationale.

128. **Synthèse des constats.** Le projet a réalisé des résultats relativement satisfaisants en matière de restauration des ressources en eau aussi bien pour les usages agricoles et ménagers que pastoraux. Ces résultats restent tout de même assez localisés et ne répondent que partiellement au défi de la restauration des ressources surtout dans le contexte actuel de changement climatique, par manque d'une approche intégrée d'aménagement et de gestion des ressources en eau. Pour ce qui concerne la restauration des sols et du couvert végétal, les résultats sont plus mitigés pour plusieurs raisons dont certaines sont liées à la pertinence et l'efficacité du projet et d'autres au contexte physique et institutionnel. Compte tenu de ces éléments et des moyens et durée limités du Projet, l'évaluation considère la performance du projet **modérément satisfaisante (4)** relativement à ce critère.

Adaptation au changement climatique

129. Les économies d'eau réalisées à travers la consolidation ou la construction des ouvrages de dérivation en tête des périmètres irrigués ainsi que le bétonnage des séguias ont constitué d'excellentes mesures d'anticipation pour l'atténuation des effets des changements climatiques. Elles se sont toutefois avérées insuffisantes au niveau de certaines communes comme celles de Talzemt, Almis-Marmoucha et Skoura qui connaissent encore un déséquilibre important entre l'offre et la demande en eau même après le projet. Selon les constats des producteurs et des autorités locales enquêtés, ce déséquilibre s'est accentué surtout durant les dernières années. En effet, lors des entretiens avec des représentants de populations et autorités locales, ceux-ci ont été quasiment unanimes sur le fait que durant les trois dernières années, caractérisées par la sécheresse,⁵⁰ les ressources en eau ont sensiblement diminué et que les actions entreprises à travers la consolidation et l'amélioration des systèmes d'irrigation sont insuffisantes pour garantir la durabilité de la disponibilité de l'eau. À titre d'illustration, la source d'eau de la commune de Marmoucha, réputée pour avoir un bon débit depuis l'époque coloniale, a montré pour la première fois une baisse significative du débit suite aux dernières années de sécheresse. Selon les bénéficiaires ceci résulte du changement brutal du climat.
130. Les travaux de CES et de protection des berges des oueds constituent, par leur nature même une bonne anticipation contre les effets du changement climatique qui se traduisent souvent par des crues de plus en plus dévastatrices menaçant les terres non protégées. Cependant, ces travaux ont eu des effets relativement limités en matière d'atténuation des effets des changements climatiques qui n'étaient certes pas aussi évidents à l'époque de la conception du projet. Les effets limités des travaux sont dus à la faible consistance de ces travaux face à l'ampleur du risque, d'une part, et l'inadéquation de l'approche de protection de proximité appliquée qui n'était pas soutenue par une approche plus globale de traitement de l'amont bien articulée avec les programmes sectoriels des Services des Eaux et Forêts et les agences de bassin, d'autre part.
131. Quant aux actions d'amélioration pastorale, elles aussi auraient pu constituer une bonne anticipation au changement climatique mais leur volume est insuffisant pour

⁵⁰ À noter qu'en 2016, le Maroc a connu une forte sécheresse, avec un déficit pluviométrique de 62% par rapport à la normale, ayant d'ailleurs fortement ralenti la croissance nationale.

pouvoir leur accorder un effet significatif. Toutefois, s'il y a un effet potentiel en matière d'adaptation au changement climatique, il pourrait être attribué d'une part, à la multiplication des points d'eau pastoraux et, d'autre part, à la semi-sédentarisation du cheptel sous l'effet du nouveau mode de conduite semi-intensif et de la démarche d'amélioration génétique introduits à travers les huit Groupements ANOC créés.

132. **Synthèse des constats.** Les actions engagées par le projet en matière de restauration des ressources naturelles se sont traduites par des interventions localisées et en l'absence d'une meilleure articulation avec les programmes sectoriels, des questions se posent sur leur durabilité. Les ressources limitées allouées au projet ne permettaient pas d'espérer un résultat très significatif en matière d'adaptation au changement climatique par rapport à l'ampleur du phénomène. Compte tenu de ces contraintes, l'évaluation considère la performance du projet en matière d'adaptation au changement climatique comme **modérément insatisfaisante (3)**.

C. Évaluation globale du projet

133. **Points forts.** En dépit de sa lenteur et des retards qu'elle a occasionnés, l'approche participative à la base appliquée par le projet a permis une réelle participation des communautés. Dans un premier temps, de manière informelle à travers les CDD, durant la phase de diagnostic et d'expression des besoins, puis à travers les élus communaux et les organisations de base (AUEA, associations, coopératives...) durant la phase de planification et de mise en œuvre. Le projet a atteint la plupart de ses résultats attendus et a généré des effets localisés en matière de restauration des ressources en eaux et en sols, diversification agricole et développement de l'élevage. Bien que des questions liées à la durabilité se posent, celles-ci peuvent être surmontées pour peu que les mesures adéquates soient prises après le projet.
134. **Points à améliorer.** La conception du projet était très ambitieuse, notamment en termes de couverture géographique et par rapport aux ressources disponibles de la DPA. De même, le projet a été peu efficient compte tenu des retards enregistrés et des coûts de gestion importants. Aussi, le partenariat était faible et pas très efficace, se limitant principalement à des prestations de services. En matière de résultats, les approches techniques de restauration des ressources naturelles étaient peu innovantes et mal adaptées à l'approche participative proposée au niveau du Douar. À cela s'ajoute la faible performance des actions relatives au microcrédit et au développement des microentreprises locales, qui sont censées constituer les deux leviers majeurs pour amplifier les effets et atteindre les impacts escomptés. Enfin, le ciblage des plus vulnérables, particulièrement les femmes, a été inefficace.
135. L'appréciation globale du projet est en accord avec les principaux enseignements tirés par le rapport d'achèvement, qui soulève la question des partenariats, de la planification participative, du ciblage géographique ou encore de la durabilité des infrastructures socio-économiques. En considérant la difficulté du contexte physique, les faiblesses au niveau de la conception et des ressources humaines et sur la base des résultats finaux du projet, l'évaluation considère la performance du projet comme **modérément satisfaisante (4)**, la même note que celle accordée par le département de gestion des programmes du FIDA (PMD).

D. Performance des partenaires

FIDA

136. La performance du FIDA est évaluée sur l'ensemble de la durée du projet et met en évidence deux phases différentes. A ses débuts, et jusque 2012, le projet a accumulé de nombreux retards que les missions de supervision, peu diversifiées et

menées en l'absence du CPM, n'ont pas pu combler. Suite à la revue à mi-parcours, de nombreux efforts ont été effectués pour rattraper les retards et accélérer la mise en œuvre du projet mais ceux-ci ont été bien tardifs pour permettre l'achèvement du projet de manière satisfaisante.

137. **Conception.** Le FIDA est à l'origine de la conception du projet, fondée sur une analyse assez approfondie du contexte physique, et ayant introduit des approches nouvelles dans la zone d'intervention, notamment l'approche participative. Le FIDA est en effet l'un des pionniers dans la lutte contre la pauvreté rurale dans les zones de montagne, lui permettant de développer une solide expertise en la matière.
138. Toutefois, des améliorations auraient été possibles en matière de capitalisation sur les acquis des projets antérieurs et concernant l'élaboration d'études de base mieux adaptées aux spécificités de la zone ciblée⁵¹. En effet, on peut constater que la conception du PDRMZH, PDRMO et PDRME est quasiment similaire, basée sur les mêmes approches et comportait quasiment le même répertoire d'actions, alors que les contextes de ces régions sont différents. Le FIDA aurait pu engager l'étude sur les parcours dès le stade de la conception et capitaliser davantage lors la conception du projet sur les acquis et les leçons apprises du PDPEO 1, qui étaient déjà disponibles à l'époque (approche de gestion durable des terres, coopératives pastorales, traitement de la problématique foncière). De même, la finance rurale constituait déjà un point faible au niveau du portefeuille de projets appuyés par le FIDA au Maroc, et aurait pu faire l'objet d'une meilleure identification des risques dès la conception à travers l'élaboration de l'étude détaillée sur le microcrédit.
139. **Supervision.** Le FIDA a assuré la supervision et l'administration du prêt, à partir du 1er Janvier 2009, en remplaçant l'UNOPS et a assuré la supervision du projet dès le départ, les interventions n'ayant réellement débuté qu'à partir de 2008. Les missions de supervisions ont été régulières⁵² et elles ont formulé, le plus souvent des recommandations pertinentes qui étaient limitées aux aspects opérationnels, liés à l'exécution des actions et l'état d'avancement physique et financier. Malheureusement, le suivi et la mise en œuvre de ces recommandations, qui ne dépendent pas seulement du FIDA, n'ont pas été à la hauteur et certaines recommandations récurrentes sont restées sans suite⁵³. Dans ce cadre, on peut souligner, du moins jusque 2014 (après la revue à mi-parcours), l'absence du CPM des missions de supervision, le manque de renouvellement des équipes mobilisées par le FIDA, et l'absence de certaines expertises clés, telles que la gestion des ressources naturelles ou la finance rurale qui aurait permis une meilleure proactivité au début du projet.
140. La mission à mi-parcours n'a eu lieu que 5 ans après le début des interventions et a constaté la "situation alarmante et préoccupante" de l'état d'avancement physique et financier du projet. Le montant total engagé du prêt FIDA était autour de 20% (contre 70% prévu à la sixième année), et aurait été encore bien moindre si ce n'étaient les coûts de gestion et de coordination qui avaient excédé 100%, suite à l'engagement du contrat d'assistance technique⁵⁴. La mission à mi-parcours a révisé des indicateurs physiques et effectué des réallocations entre composantes en vue de mettre le projet sur les rails et garantir son achèvement dans les délais. Mais la faible performance de la sous-composante finance rurale, la mobilisation des partenaires institutionnels ainsi que la mise en place effective du système de suivi-évaluation n'ont pas trouvé de solutions à l'issue de cette mission.

⁵¹ Celles-ci étaient prévues dans la mise en œuvre du projet, mais pas lors de la conception.

⁵² 6 missions de supervision (2008, 2009, 2010, 2011, 2013 et 2014), deux missions d'appui et une mission de revue à mi-parcours (2012) ont été menées.

⁵³ C'est le cas de la validation et l'achèvement des PDD qui se sont étalés sur plusieurs années ou des appuis qui ont été apportés par le FIDA au projet pour l'élaboration d'un système de suivi-évaluation conforme aux exigences du FIDA, mais sans résultat.

⁵⁴ FIDA, Revue à mi-parcours, p. 39, 40.

141. À partir de 2012, le FIDA a entrepris de nombreux efforts pour combler les retards. Plusieurs réunions ont été tenues par le CPM et la Directrice de la Division régionale pour le Proche-Orient, l'Afrique du Nord et l'Europe du FIDA (NEN) avec les plus hautes instances des trois départements ministériels concernés (Agriculture, Finances et Eaux et Forêts) et des correspondances ont été transmises aux autorités⁵⁵ concernant les insuffisances en ressources humaines, les retards enregistrés par le projet, le caractère alarmant des taux de décaissement et la nécessité, en cas d'impossibilité de redéploiement de personnel, de recourir à une assistance technique permanente pour accélérer la mise en œuvre du projet. À partir de 2014, le CPM a participé aux missions de supervision et les équipes ont été étoffées (passant de 3 à 6 membres). Malheureusement, ces efforts n'ont pas été suffisants pour combler l'ensemble des retards accumulés depuis le début du projet.
142. À l'achèvement, le FIDA n'a pas accepté une prolongation du projet pour achever et consolider les activités du projet qui étaient en pleine période de croisière, tel que cela a été fait pour le PDRZMH. Par ailleurs, les entretiens effectués avec la DPA et les autorités font également état de "procédures lourdes du FIDA" et d'un retard important dans l'octroi des avis de non-objection bien que ce dernier aspect se serait considérablement amélioré au cours des dernières années du projet. Les preuves disponibles (traçabilité des correspondances, délai moyen de réponse...) ne permettent pas toutefois de confirmer ces faits.
143. La performance du FIDA a été inégale sur l'étendue de la période d'exécution du projet. Le projet a accumulé de nombreux retards que les missions de supervision, peu étoffées (2 à 3 membres) et peu diversifiées (jusqu'en 2014) n'ont pas pu combler. La revue à mi-parcours n'a eu lieu que 3 ans avant l'achèvement du projet et n'a pu que réviser les indicateurs physiques en vue d'achever le projet dans les délais. Les nombreux efforts entrepris à partir de 2012 pour redresser la situation ont été bien tardifs et le projet s'est achevé en pleine période de croisière, sans qu'une prolongation n'ait été octroyée. Par conséquent, la performance du FIDA est **modérément insatisfaisante (3)**.

Gouvernement

144. **Contrepartie.** Après la clôture du projet, le Gouvernement a pris en charge un montant supplémentaire de 61 millions MAD correspondant à l'écart entre le montant global engagé (267,29 millions DH) et le montant effectivement émis avant la clôture du projet (206,55 millions DH), relevant ainsi la contribution finale du Gouvernement à 49,36% du coût total du projet. Le Gouvernement a ainsi continué la réalisation des activités du projet jusqu'en 2017 permettant d'honorer les montants engagés avant la clôture du projet. En outre, il conviendrait de souligner le fait que, durant son exécution, le PDRMO a constitué une plateforme de synergies, de complémentarités et de convergences avec les projets de développement de filières dans le cadre du PMV et d'émergence d'AGR prometteuses dans le cadre de l'INDH, qui sont venus ainsi renforcer la contribution du Gouvernement.
145. Durant la période d'exécution du projet, 7 missions d'audit de l'Inspection Générale des Finances (IGF) ont eu lieu entre 2008 et 2014 à raison d'une mission par année conformément aux prévisions. Les rapports d'audit ont été communiqués régulièrement au FIDA. Toutefois, les procédures de passation de marchés et de décaissement étaient rigoureuses et longues, impliquant plusieurs Ministères (Agriculture, Finances), aussi bien pour la planification/allocation que pour les

⁵⁵ Lettres de transmission du rapport de la revue à mi-parcours et des rapports de mission de supervision (2012, 2013, 2014).

paiements. À cela s'ajoute le manque de maîtrise de ces procédures par l'UGP, qui a engendré beaucoup de retards⁵⁶.

146. **Ressources humaines.** Le Gouvernement ne disposait pas des ressources humaines nécessaires à l'échelle de la DPA pour réaliser ce projet conformément au calendrier prévu. En outre, les procédures administratives et les politiques d'ajustement structurel en vigueur à l'époque ne permettaient pas des recrutements ou des redéploiements à partir d'autres régions pour répondre aux besoins du projet. De plus, l'absence d'une politique d'incitations spécifiques pour travailler dans ces zones difficiles a affecté le projet. Les ressources humaines ont été également affectées par le plan de départ volontaire, les mutations et les départs à la retraite qui ont créé une certaine instabilité au niveau du personnel de la DPA.
147. **Assistance technique.** L'AT était une solution pragmatique pour contourner les procédures rigides de recrutement et le manque d'attrait de la zone pour assurer des tâches bien précises liées à l'exécution des travaux sur le terrain sans marges importantes pour introduire des innovations et même des adaptations au contexte. Elle a été confiée à deux bureaux d'étude différents avec un chevauchement d'une année. Il s'agit du bureau PCM-consulting⁵⁷, qui a fourni une prestation durant la période 2009-2011 et du Bureau CID, qui a fourni ses services durant la période 2011-2015, avec une équipe plus étoffée⁵⁸. Les équipes mobilisées n'avaient pas l'expérience nécessaire pour mener efficacement un projet de telle envergure. Certains jeunes cadres et agents mobilisés ont eu à être assistés et encadrés durant la première année de leur intervention par des cadres expérimentés de la DPA avant qu'ils ne soient opérationnels. Toutefois, l'AT a permis la réalisation de l'essentiel des activités du projet même avec un certain retard. Il est à signaler, que certains cadres de cette assistance ont acquis une réelle expérience et ont été recrutés par la suite au sein de la DPA (contrats à durée déterminée), ce qui constitue un point positif pour la durabilité des acquis du projet.
148. Compte tenu des éléments susmentionnés, l'évaluation considère la performance du Gouvernement comme étant **modérément satisfaisante (4)**.

E. Évaluation de la qualité du Rapport d'achèvement de projet

149. **Portée.** Le rapport couvre globalement les chapitres, y compris les annexes demandées par les directives du FIDA concernant les rapports d'achèvement de projet. Le RAP présente un bilan assez détaillé du projet, notamment en termes d'efficacité mais certains critères relatifs au genre et à l'environnement ne sont pas traités distinctement. Une analyse plus approfondie du genre aurait été nécessaire car il s'agit du seul critère noté sous la barre de 4 (modérément satisfaisant) par le rapport d'achèvement. La portée du rapport d'achèvement est jugée **satisfaisante (5)**.
150. **Qualité.** Le RAP repose principalement sur des données obtenues à travers le système de suivi-évaluation et les enquêtes d'impact du projet. La mission d'achèvement qui a mobilisé 5 experts n'a pas collecté des données supplémentaires pour mesurer l'impact du projet ou pour combler le manque de données résultant du faible système de suivi-évaluation. Dans le cadre de la clôture du projet, la DPA de Boulemane a organisé, le 4 novembre 2015, un atelier des parties prenantes, présidé par le Gouverneur de la province de Boulemane, avec la participation de plus de 180 représentants des parties prenantes du PDRMO, y

⁵⁶ En cas de dossier non conforme, la demande de décaissement doit être réintroduite dans le circuit en effectuant une nouvelle fois toutes les étapes.

⁵⁷ Ce bureau a mis à la disposition de l'UGP un ingénieur agroéconomiste chargé du suivi-évaluation, un ingénieur horticulteur et deux techniciens du Génie rural.

⁵⁸ Ce bureau a mis à la disposition de l'UGP un ingénieur agroéconomiste chargé du suivi-évaluation, deux ingénieurs GR, deux techniciens GR, un technicien topographe, un technicien en génie civil, deux techniciens en production animale et un technicien en production végétale.

inclus des représentants des bénéficiaires. La qualité du rapport d'achèvement est jugée **modérément satisfaisante (4)**.

151. **Franchise.** Le RAP ne nuance que modestement les données fournies par le projet et les résultats de l'étude d'impact. Le rapport a bien rendu compte des résultats positifs mais a moins évoqué les résultats négatifs. Les problématiques liées à la finance rurale ou au genre sont brièvement évoquées sans aucune analyse des faiblesses. La notation est relativement cohérente avec la description mais étant donné que le rapport manque d'analyse critique, elle est relativement élevée pour plusieurs critères (efficacité, performance du FIDA, pertinence ...). La franchise du rapport d'achèvement est jugée **modérément satisfaisante (4)**.
152. **Enseignements tirés.** Le rapport a tiré beaucoup d'enseignements de la mise en œuvre du projet mais essentiellement d'ordre opérationnel et sans toutefois aller en profondeur dans l'analyse des facteurs des faiblesses ou des réussites constatées. En outre, très peu d'enseignements ont été tirés de la conception du projet. Les enseignements tirés reposent sur des éléments d'analyse qui ne sont pas explicites à l'exception des analyses économiques et financières réalisées dans le cadre de l'efficacité. Les enseignements tirés sont jugés **modérément insatisfaisant (3)**.

Points clés

- Les objectifs du PDRMO sont alignés avec les stratégies du Gouvernement et du FIDA. Toutefois, ces objectifs et les résultats attendus du PDRMO n'étaient pas en adéquation avec la durée et les ressources humaines et financières allouées.
- L'efficacité a été minée par le retard important dans l'élaboration des PDD, le faible taux global de décaissement et le triplement des coûts effectif de gestion par rapport aux prévisions.
- Le projet a présenté une bonne performance dans le domaine des infrastructures socioéconomiques (PMH, AEP, pistes....) et par conséquent a eu un impact notable dans le capital humain et social et l'autonomisation des bénéficiaires.
- Le projet a obtenu des résultats relativement satisfaisants mais localisés en matière de restauration des ressources en eau aussi bien pour les usages agricoles et ménagers que pastoraux. Mais les résultats sont plus mitigés concernant la restauration des sols et du couvert végétal.
- Le projet présente plusieurs facteurs positifs pour la durabilité, mais celle-ci dépendra de la poursuite de l'engagement de l'État, de l'accès aux services financiers de proximité et de la maîtrise de certains risques, notamment en matière de capacité d'adaptation au changement climatique.
- Malgré son ciblage initial des femmes, le PDRMO n'est pas parvenu à créer les conditions durables de leur autonomisation, et les femmes continuent à être un acteur marginal du développement local.

IV. Conclusions et recommandations

A. Conclusions

153. **Le PDRMO est cohérent avec les politiques du Gouvernement, dont le Plan Maroc Vert et les stratégies du FIDA.** Le PDRMO, avec le PDRMZH et le PDRME, a fait partie de la première vague de projets de développement à grande échelle qui se sont attaqués à la problématique de la réduction de la pauvreté et le développement intégré dans des zones de montagne au Maroc. Sa conception était basée sur une approche participative innovante prenant en compte le douar (village) comme unité socio-territoriale de base pour le diagnostic, la planification et la mise en œuvre du développement local. La théorie de changement du projet avait considéré comme conditions du développement de la zone, d'une part, le renforcement des capacités des communautés rurales en matière de diagnostic, planification et de mise en œuvre du développement local et, d'autre part, la gestion efficiente et durable des ressources naturelles et l'amélioration des infrastructures de base (PMH, CES, AEP et pistes rurales). Ces deux leviers devraient préparer les conditions nécessaires à l'intensification et la diversification de la production végétale et animale moyennent un appui aux services financiers et la promotion des microentreprises rurales.
154. **L'efficacité du PDRMO a été limitée par les ressources disponibles pour sa mise en œuvre et l'absence de partenariats solides.** La DPA ne disposait pas du personnel nécessaire et qualifié pour mettre en œuvre le projet et le recours à une assistance technique de suivi, bien qu'essentiel dans le contexte du projet, a considérablement augmenté les coûts de gestion. Malgré ses interventions diverses et complexes (CES, PMH, finance rurale, pistes, élevage), le projet n'a pas su impliquer, dès la conception, les structures compétentes de l'Etat (INRA, Eaux et forêts) dans sa mise en œuvre. Par ailleurs, les ressources limitées du projet par rapport aux besoins exprimés dans les PDD, ont conduit à des arbitrages difficiles et à un certain saupoudrage des activités. Bien qu'étant un projet intégré, il existait aussi très peu de synergies entre les différentes interventions du PDRMO. Certaines interventions de base auraient dû être menées préalablement aux actions d'appui à la microfinance et aux entreprises. Toutefois, les actions réalisées après la clôture du projet et la bonne articulation avec les programmes nationaux de lutte contre la pauvreté (notamment le PMV et l'INDH), aussi bien pendant qu'après le projet, ont permis d'améliorer notablement les résultats du projet.
155. **Le projet a introduit et appliqué à grande échelle une approche innovante de diagnostic, de planification et de mise en œuvre du développement local, mais les organisations de base demeurent fragiles et peu inclusives.** L'approche participative a permis l'élaboration de 150 PDDs (100% des prévisions) avec une participation active des organisations de base existantes. À noter toutefois que, hormis les groupements d'éleveurs qui sont coordonnées par l'ANOC, les organisations de base dans la zone du projet sont fragiles et parfois créées dans l'unique objectif de capter des financements du projet. La présence des femmes et des jeunes dans les organisations et leurs instances de décision est par ailleurs marginale.
156. **En dépit du contexte difficile et des retards importants occasionnés dans la mise en œuvre, le PDRMO a atteint l'essentiel de ses objectifs en matière de réalisation physique et a généré des effets localisés en matière de restauration des ressources en eaux et en sols, diversification agricole et développement de l'élevage.** Le projet a permis une amélioration de la disponibilité de l'eau d'irrigation, le désenclavement des 10 communes rurales ciblées à travers la réalisation de pistes, l'accès à une eau de meilleure qualité et la réduction des distances parcourues pour l'approvisionnement en eau à travers la construction de systèmes AEP. Les ressources disponibles et les infrastructures créées sont gérées par des associations d'usagers mises en place par le projet.

157. **L'appui aux services financiers n'a pas abouti mais le PDRMO a tenté de développer l'entrepreneuriat parmi les bénéficiaires, principalement les femmes.** Le PDRMO n'a obtenu aucun impact en matière de développement de l'offre financière et n'a pas agi sur les contraintes structurelles d'accès des ruraux pauvres au crédit. Le financement d'une cinquantaine d'AGR sous forme de subventions, a certes permis de développer un peu d'activité entrepreneuriale, mais des questions se posent sur leur durabilité.
158. **L'impact sur la pauvreté rurale, bien que difficilement mesurable, est assez variable d'une commune à l'autre.** De manière globale, le PDRMO a eu un impact significatif en matière de capital humain et social. Les bénéficiaires ont un accès plus facile aux services sociaux de base, par le biais des infrastructures socio-économiques réalisées par le projet. La création et le renforcement d'organisations de base a également permis de redynamiser le tissu associatif local. De plus, les enquêtes réalisées par le projet mettent en évidence une augmentation du revenu des ménages grâce à la promotion de microentreprises et à la mise en valeur des ressources agro-sylvo-pastorales. Toutefois, la faiblesse du système de suivi-évaluation, la dispersion des activités et leur nature récente sont autant de contraintes à la mesure de l'impact du projet. On note que, dans les communes à fort potentiel et moins vulnérables en ressources naturelles l'impact est plus évident que pour les communes plus vulnérables.

B. Recommandations

159. Les recommandations suivantes ont été élaborées à partir de l'évaluation de la performance du PDRMO, sur la base des évidences collectées et disponibles. La mission d'évaluation admet que le PDRMO appartenait à une précédente génération de projets et que le FIDA a adopté une nouvelle approche fondée sur le développement des filières en zone de montagne. De même, depuis l'achèvement du projet, le Gouvernement a adopté une nouvelle stratégie pour le développement des zones de montagne et des mesures ont été prises, conjointement avec le FIDA, pour améliorer la performance des projets en cours. Les recommandations suivantes ont vocation à être intégrées dans le cadre des projets en cours et à venir et leur lecture doit se faire à l'aune des éléments susmentionnés.
160. **Recommandation 1: Poursuivre le renforcement des capacités des organisations de base afin qu'elles puissent devenir des actrices inclusives du développement local.**
161. Au niveau institutionnel, les associations et les coopératives agricoles doivent être organisées en unions et organisations faitières afin d'améliorer leur efficacité collective, s'insérer dans les différents maillons de la chaîne de valeur et renforcer leur pouvoir de négociation auprès des autorités nationales et provinciales. Cette action devra être préparée au préalable par un renforcement conséquent de l'appui-conseil, allant de pair avec la recherche agronomique et le conseil agricole public et privé. Par ailleurs, les associations d'usagers d'eau agricole et les associations d'usagers d'eau potable, organisées en unions provinciales et éventuellement en fédérations régionales pourraient, moyennant un renforcement adéquat de leurs capacités, assurer les actions de réhabilitation des PMH et de consolidation de l'alimentation en eau potable selon le principe de la maîtrise d'ouvrage locale, en plus de la gestion durable de ces infrastructures.
162. Au niveau opérationnel, l'approche participative doit être incluse dès la phase de formulation des projets pour ne pas risquer d'affecter la mise en œuvre, et être adaptée au contexte spécifique des zones de montagne où le niveau le plus approprié de diagnostic, de planification et de mise en œuvre du développement local se situe à une échelle supérieure au douar (commune, voire bassin versant).
163. **Recommandation 2: Renforcer la protection et la restauration des ressources naturelles en se basant sur des approches innovantes**

d'aménagement intégré des bassins versants, de valorisation et de gestion durables des ressources naturelles. Ces approches permettront une meilleure anticipation des effets des changements climatiques et une meilleure articulation avec les politiques et les plans d'aménagement du territoire. Les aménagements hydrauliques devront être basés sur un schéma directeur d'aménagement à long terme intégrant à la fois les ressources en eaux de surface et les eaux souterraines, et visant une efficacité maximale de l'utilisation de l'eau. Il conviendrait aussi de mettre à profit tout le potentiel d'économie d'eau offert par la réhabilitation intégrale des systèmes d'irrigation (séguia primaires et secondaires, au moins) ainsi que l'amélioration de l'efficacité de l'irrigation sur les parcelles par un meilleur pilotage de l'irrigation entre autres. Enfin, la protection des terres agricoles doit se faire dans le cadre d'une démarche globale incluant une protection à l'amont du bassin et une protection rapprochée ciblée et bien adaptée aux risques.

164. **Recommandation 3: Améliorer le ciblage géographique et social des interventions.** La stratégie de ciblage géographique doit comporter des interventions moins étendues dans l'espace et axées sur les zones agro-écologiques de montagne à forte incidence de pauvreté et de vulnérabilité. Par ailleurs, le ciblage social doit assurer la participation des populations plus vulnérables au développement local. Pour cela le système de suivi et évaluation (S&E) doit suivre le nombre et les catégories de bénéficiaires pour détecter d'éventuels phénomènes d'exclusion et s'assurer que le ciblage est inclusif. Il est également nécessaire d'établir des stratégies dès la formulation pour accroître la présence des femmes et des jeunes, particulièrement dans les instances de décision des organisations de base. Celles-ci doivent être ciblées selon leur niveau de représentativité et leur capacité préalable à inclure les femmes et les jeunes.
165. **Recommandation 4: Améliorer la mise en œuvre des projets à travers la mobilisation des compétences adéquates, le renforcement du S&E et des partenariats opérationnels.** L'agence d'exécution, à savoir la Direction provinciale de l'agriculture (DPA), doit être dotée des moyens humains et matériels nécessaires à la mise en œuvre d'un projet. L'assistance technique ne doit pas se substituer à cette agence ni aux autres acteurs clés, et ne doit pas être conduite non plus aux dépens d'un renforcement de leurs capacités. Elle doit apporter une assistance technique d'accompagnement, dont les coûts sont justifiés par les responsabilités et la valeur ajoutée de l'appui. De même, le système de suivi-évaluation doit être renforcé et son opérationnalisation inscrite comme condition dans les accords de financements, afin que les enseignements des expériences passées puissent être retenus, pour améliorer la planification et l'affectation de ressources, et être en capacité de mesurer les impacts. Par ailleurs, les partenariats, notamment avec les services des eaux et forêts ainsi qu'avec les agences de bassins, doivent être renforcés, surtout au stade de la formulation, par des conventions et des programmes-cadres axés sur les résultats et un partage réel des responsabilités, plutôt que sur des prestations de services.

Informations de base sur le projet

Montant approuvé (USD en millions)					Montant effectif (USD en millions) ¹	
Région	Proche-Orient, Afrique du Nord et Europe	Coût total du projet	34,4		15,86	
Pays	Maroc	Prêt FIDA et % du total	16,2	47,1%	9,27	58%
Numéro du prêt	685-MA	Emprunteur	7,16	20,8%	4,2	26%
Type de projet (sous-secteur)	Développement rural	Co-financeur: Fonds de l'OPEP pour le développement international	9,8	28,5%	1,91	13%
Type de financement	Prêt	Bénéficiaires	1,2	3,6%	0,47	3%
Conditions du prêt	Intermédiaires ²	Nombre de bénéficiaires	75240 habitants (10000 ménages) dont 60 000 (directs) et 15 240 (indirects)		-	
Date d'approbation	13/12/2005	Organisme d'exécution	Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et de la pêche maritime ³			
Date de signature du prêt	14/02/2006	Institution coopérante	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets - UNOPS			
Date d'entrée en vigueur	28/03/2007	Date d'achèvement du prêt			31/03/2015	
Amendement	-	Date de clôture du prêt			30/09/2015	
Prolongation du prêt	-	Revue à mi-parcours			Août 2012	
Chargés de programme de pays	N. Telahigue (actuel) A. Abdouli M. Nourallah	Décaissement du prêt du FIDA en fin de projet (%)			54,4%	
Directeur régional	Khalida Bouzar ⁴ (actuel)	Date du rapport d'achèvement			Octobre 2015	

Sources: Document de conception. Rapport du président, Rapport d'achèvement.

¹ Coûts effectifs tels que mentionnés dans le rapport d'achèvement, susceptibles d'évoluer notamment à cause du prêt OFID de 9,810 millions USD dont 95% engagé, 72% émis et seulement 20% décaissé à l'achèvement.

² Dans des conditions intermédiaires, l'Emprunteur paie un taux d'intérêt sur le montant en principal du prêt décaissé et non encore remboursé et qui équivaut à la moitié du taux de référence du FIDA, déterminé annuellement par le Fonds. Selon l'accord de financement, le remboursement devait s'étaler en 30 versements semestriels de septembre 2011 à mars 2026.

³ Aujourd'hui connu sous l'appellation de Ministère de l'agriculture, de la pêche maritime, du développement rurale et des eaux et forêts.

⁴ Directeurs régionaux précédents: Mona Bishay (septembre 2004 – juillet 2008); Nadim Khouri (juillet 2008 – août 2011).

Définition et notation des critères d'évaluation utilisés par IOE

Critères	Définition*	Obligatoire	À noter
Impact sur la pauvreté rurale	Impact, positif et négatif, induit par une intervention de développement, directement ou non, intentionnellement ou non, sur les conditions de vie des ruraux pauvres.	X	Oui
	<i>Quatre domaines d'impact</i>		
	Revenus et avoirs nets des ménages: Les revenus des ménages permettent d'évaluer le flux des avantages économiques individuels ou collectifs, alors que les actifs se rapportent à un stock d'éléments ayant une valeur économique. L'analyse doit inclure une évaluation des tendances en matière d'égalité observées au fil du temps.		Non
	Capital humain et social et autonomisation: Inclut l'évaluation des changements survenus dans l'autonomisation des individus, la qualité des organisations et institutions locales ainsi que les capacités individuelles et collectives des pauvres, et en particulier la mesure dans laquelle certains groupes spécifiques comme les jeunes sont inclus ou exclus du processus de développement.		Non
	Sécurité alimentaire et productivité agricole: Changements dans le domaine de la sécurité alimentaire, en relation notamment à la disponibilité, la stabilité, l'accessibilité économique et l'accès à la nourriture et à la stabilité de cet accès; l'évolution de la productivité agricole étant pour sa part mesurée en termes de rendement; la nutrition est liée à la valeur nutritionnelle de la nourriture et la malnutrition infantile.		Non
	Institutions et politiques: Conçu pour évaluer les changements survenus sur le plan de la qualité et de la performance des institutions, des politiques et du cadre réglementaire qui ont une incidence sur les conditions de vie des pauvres.		Non
Performance des projets	Moyenne des notes relatives à la pertinence, à l'efficacité, à l'efficience et à la durabilité des avantages.	X	Oui
Pertinence	Mesure dans laquelle les objectifs d'une intervention de développement coïncident avec les besoins des bénéficiaires et du pays, les priorités du Fonds et les politiques des partenaires et des donateurs. Il suppose aussi d'évaluer la cohérence et la conception du projet dans la perspective de la réalisation de ses objectifs. Il convient également d'évaluer si les objectifs et la conception abordent le problème de l'inégalité entre les sexes, par exemple, en évaluant la pertinence du ciblage des stratégies adoptées.	X	Oui
Efficacité	Mesure dans laquelle les objectifs de l'action de développement ont été atteints ou sont en train de l'être, compte tenu de leur importance relative.	X	Oui
Efficience	Mesure dans laquelle la conversion des ressources (fonds, compétences spécialisées, temps, etc.) en résultats est économique.	X	Oui
Durabilité des avantages	Probabilité de pérennisation des avantages nets résultant d'une intervention de développement au-delà de la phase de financement extérieur. Ce critère comporte également l'évaluation de la probabilité, pour les résultats effectifs et prévus, de persister en dépit des risques après la fin de l'intervention.	X	Oui
Autres critères de performance			
Égalité des sexes et autonomisation des femmes	Mesure dans laquelle les interventions du FIDA ont favorisé l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, par exemple, en ce qui concerne l'accès et les droits des femmes aux actifs, ressources et services; la participation au processus décisionnel; l'équilibre de la charge de travail et l'impact sur les revenus des femmes, la nutrition et les moyens de subsistance.	X	Oui
Innovation	Mesure dans laquelle les actions de développement du FIDA sont parvenues à introduire des approches novatrices de réduction de la pauvreté rurale.	X	Oui
Reproduction à plus grande échelle	Mesure dans laquelle les actions de développement du FIDA ont été reproduites à plus grande échelle (ou le seront vraisemblablement) par les autorités gouvernementales, les organisations de donateurs,	X	Oui

<i>Critères</i>	<i>Définition*</i>	<i>Obligatoire</i>	<i>À noter</i>
	le secteur privé et d'autres institutions.		
Gestion de l'environnement et des ressources naturelles	Mesure dans laquelle un projet contribue à des changements dans la protection, la remise en état des ressources naturelles et de l'environnement ou à leur épuisement.	X	Oui
Adaptation au changement climatique	Contribution du projet à l'amélioration de la résilience face au changement climatique et au renforcement de la capacité des bénéficiaires à gérer les risques climatiques à court et à long terme.	X	Oui
Évaluation globale du projet	Fournit une évaluation d'ensemble de l'intervention, s'inspirant de l'analyse et de la notation concernant l'impact sur la pauvreté rurale, la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la durabilité des avantages, l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, l'innovation, la reproduction à plus grande échelle, ainsi que la gestion de l'environnement et des ressources naturelles et l'adaptation au changement climatique.	X	Oui
Performance des partenaires			
• FIDA	Contributions apportées par les partenaires à la conception, à l'exécution, au suivi, à la présentation des résultats, à la supervision et à l'appui à l'exécution ainsi qu'à l'évaluation du projet. Les résultats obtenus par les partenaires seront évalués sur une base individuelle, compte tenu du rôle et des responsabilités attendus de chacun d'eux durant le cycle de vie du projet.	X	Oui
• Gouvernement		X	Oui

* Ces définitions s'appuient sur le Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques; le Cadre méthodologique d'évaluation des projets convenus avec le Comité de l'évaluation en septembre 2003, la première édition du Manuel de l'évaluation discutée avec le Comité de l'évaluation en décembre 2008 et d'autres discussions avec le Comité de l'évaluation en novembre 2010 sur les questions clés et les critères d'évaluation d'IOE.

Tableau comparatif des notes attribuées ^a

<i>Critères d'évaluation</i>	<i>FIDA/Département gestion des programmes (PMD) Notes d'évaluation</i>	<i>Évaluation de la performance du projet Notes d'évaluation</i>	<i>Écarts</i>
Impact sur la pauvreté rurale	4	4	0
Performance du projet			
Pertinence	5	4	-1
Efficacité	4	4	0
Effizienz	4	3	-1
Durabilité des résultats	4	4	0
Performance du projet^b	4,25	3,75	-0,5
Autres critères de performance			
Égalité entre les sexes et autonomisation des femmes	3	3	0
Innovation	4	4	0
Reproduction à plus grande échelle	5	4	-1
Gestion de l'environnement et des ressources naturelles	5	4	-1
Adaptation au changement climatique	4	3	-1
Évaluation globale du projet^c	4	4	0
Performance des partenaires^d			
FIDA	5	3	-2
Gouvernement	4	4	0
Moyenne nette des écarts			-7/12=-0,58

^a Barème de notation: 1 = très insuffisant; 2 = insuffisant; 3 = plutôt insuffisant; 4 = plutôt satisfaisant; 5 = satisfaisant; 6 = très satisfaisant; n.f. = non fourni; n.a. = non applicable.

^b Moyenne arithmétique des notes attribuées aux critères de pertinence, d'efficacité, d'efficience et de la durabilité des résultats.

^c Il ne s'agit pas de la moyenne des notes des critères individuels d'évaluation mais d'une évaluation d'ensemble du projet, s'appuyant sur l'impact sur la pauvreté rurale, la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la durabilité des résultats, la reproduction à plus grande échelle et l'égalité entre les sexes, l'innovation, reproduction à plus grande échelle, la gestion de l'environnement et des ressources naturelles et l'adaptation au changement climatique.

^d Les notes de la performance des partenaires ne constituent pas une composante de la note d'évaluation globale.

Notes de la qualité du Rapport d'achèvement du projet

	<i>Notes PMD</i>	<i>Notes IOE</i>	<i>Écarts net</i>
Enseignements		3	
Franchise		4	
Portée		5	
Qualité (méthodes, données, processus participatif)		4	
Note globale du Rapport d'achèvement du projet		4	

Barème de notation: 1 = très insuffisant; 2 = insuffisant; 3 = plutôt insuffisant; 4 = plutôt satisfaisant; 5 = satisfaisant; 6 = très satisfaisant; n.f. = non fourni; n.a. = non applicable.

Document d'orientation de l'évaluation (Extrait)

Contexte de l'évaluation

1. Le Bureau indépendant de l'évaluation (IOE) du FIDA conduit annuellement une évaluation de la performance du projet (EvPP) pour une dizaine de projets récemment achevés. Une EvPP est menée sur un échantillon de projets dont le rapport d'achèvement est disponible, et leur sélection tient compte des critères suivants: i) synergies avec des évaluations à venir ou en cours (par exemple les évaluations de programme de pays); ii) lacunes importantes sur le plan de l'information dans le rapport d'achèvement; iii) approches novatrices; et iv) équilibre géographique.
2. Le Projet de développement rural dans le Moyen Atlas Oriental (PDRMO) au Royaume du Maroc (mis en œuvre de 2007 à 2015) a été sélectionné pour une EvPP, entre autres, pour l'intérêt particulier que présente son approche participative et multisectorielle considérée à l'époque comme innovante dans les régions montagneuses du Maroc. L'EvPP du PDRMO est de nature à renseigner le Programme de développement rural des zones de montagne à long terme, récemment préparé conjointement par le FIDA et le gouvernement du Maroc pour un financement et une mise en œuvre en projets successifs. Le Projet de développement rural des montagnes de l'Atlas a dans ce cadre récemment été approuvé, en décembre 2016.
3. **Évaluations précédentes.** Certaines évaluations précédentes menées par IOE présentent un intérêt particulier pour cette EvPP. En effet, les interventions appuyées par le FIDA au Royaume du Maroc ont fait l'objet d'une Évaluation du programme de pays, effectuée en 2005-2006 et publiée en 2008. À l'époque, le PDRMO, dont les activités venaient tout juste de démarrer, a été évalué sur le seul critère de la pertinence. Parmi les autres évaluations notables menées par IOE au Royaume du Maroc, figure l'EvPP du PDRZMH, en 2014. Avec le PDRMO, le PDRZMH fait partie d'une troisième génération de projets qui ciblait les zones montagneuses et dont l'approche multisectorielle, très semblable, repose notamment sur la participation des bénéficiaires dans la planification des interventions à partir des unités socio-territoriales de base que sont les douars¹. L'EvPP du PDRMO tirera profit des résultats des évaluations susmentionnées et inscrira son analyse dans la continuité et la complémentarité.

Objectifs et méthodologie de l'EvPP

4. **Objectifs de l'évaluation.** Les objectifs de l'EvPP du PDRMO sont les suivants: i) évaluer les résultats du Projet; ii) produire des conclusions et des recommandations pour la conception et la mise en œuvre des opérations en cours et à venir au Maroc; et iii) identifier les questions présentant un intérêt institutionnel, opérationnel ou stratégique qui méritent un travail d'évaluation complémentaire.
5. **Portée.** L'EvPP sera conduite conformément à la Politique de l'évaluation au FIDA et le Manuel de l'évaluation du FIDA (deuxième édition, 2015). Il s'agit d'une évaluation dont la portée et les ressources sont limitées. Une EvPP cherche à compléter et valider les constats et conclusions compris dans le Rapport d'achèvement de projet (RAP) et d'autres documents, par des évidences et analyses supplémentaires sur les résultats du Projet. Pour cela, elle s'appuie

¹ Le douar constitue une unité socio-économique et territoriale de base de l'organisation sociale de la zone du projet. Il est composé de 4 à 5 lignages mais n'a pas de reconnaissance juridique. Ce niveau joue un rôle relativement important dans la gestion commune des ressources et dans l'organisation des activités d'intérêt collectives par la Jmaa du douar. La Jmaa est composée de représentants des lignages et elle constitue le cadre où se déroule l'essentiel de la vie matérielle et spirituelle du douar.

principalement sur une revue documentaire approfondie, complétée par les informations et données supplémentaires collectées auprès de l'ensemble des acteurs impliqués, suite à une mission de courte durée (deux semaines) dans le pays d'intervention.

6. **Audience de l'évaluation.** L'audience primaire de l'évaluation est constituée du Gouvernement du Royaume du Maroc, principalement le Ministère de l'Agriculture, de la Pêche maritime, du Développement rural, des Eaux et des Forêts et ses services déconcentrés en charge de la mise en œuvre du projet, ainsi que le FIDA, en particulier la Division régionale du Proche-Orient, Afrique du Nord et Europe. L'audience secondaire comprend les organismes et institutions de recherche agricoles et les autres projets et partenaires de développement intervenant dans les zones de montagnes au Maroc.
7. **Principes de base.** L'évaluation est un exercice indépendant, conduit par IOE, qui a la responsabilité finale du Rapport de l'évaluation. Cependant, tout au long du processus d'évaluation, les évaluateurs, dans une démarche participative, consulteront et échangeront avec les parties prenantes de l'évaluation, afin de les engager le plus possible dans la réflexion et l'apprentissage et d'assurer la prise en compte de leurs préoccupations dans l'évaluation. L'EvPP évaluera les résultats et l'impact du Projet en les comparant aux cibles initiales ou revues, mais essaiera aussi d'expliquer le plus possible le niveau de performance du Projet. Ainsi, le premier aspect servira l'objectif de redevabilité de l'évaluation, le deuxième contribuera à son objectif d'apprentissage.
8. **Théorie du changement.** L'évaluation empruntera une approche de théorie du changement (TdC), afin d'aider l'appréciation des différents critères d'évaluation. La TdC d'un projet montre les changements attendus de l'intervention à différents niveaux (produits, résultats, changements intermédiaires et impacts) et leurs liens de cause-à-effet. Elle montre aussi les hypothèses du changement (facteurs et conditions qui doivent être présents pour qu'un changement puisse mener à un autre). Le cadre logique du PDRMO présente un certain nombre d'incohérences (voir logique d'intervention du projet en annexe 6). Pour mieux comprendre la logique d'intervention du Projet, l'équipe d'évaluation va reconstruire la TdC du Projet sur la base de la documentation disponible et les entretiens avec les parties prenantes. Une ébauche de TdC, préparée sur base de la documentation disponible, est présentée en annexe 6.
9. **Critères d'évaluation.** L'évaluation de la performance du PDRMO sera effectuée sur la base des critères d'évaluation indiqués dans le Manuel de l'évaluation d'IOE du FIDA (2015), notamment la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact sur la pauvreté rurale et la durabilité, ainsi que les critères supplémentaires, à savoir: égalité entre les sexes et autonomisation des femmes, innovation et application à plus grande échelle, gestion de l'environnement et des ressources naturelles, adaptation au changement climatique, et conformément aux directives relatives à la validation des rapports d'achèvement de projet et à l'évaluation de la performance de projet. Une définition de chacun des critères d'évaluation est présentée en annexe 7. Par ailleurs, le cadre d'évaluation en annexe 8 permet d'exposer, pour chaque critère, les questions d'orientation spécifiques à cette EvPP.
10. **Qualité du Rapport d'achèvement (RAP).** L'EvPP évaluera également la qualité du RAP, en fonction de quatre critères: i) sa portée (notamment si le RAP a respecté les directives du FIDA pour l'élaboration des RAP); ii) sa qualité (crédibilité des données et des méthodes, implication des parties prenantes dans sa préparation); iii) la pertinence des enseignements tirés (leçons apprises) sur la conception et la mise en œuvre; et iv) sa franchise (en termes d'objectivité dans la description, et si les résultats, tant positifs que négatifs, sont mis en évidence).
11. **Notation des critères d'évaluation.** L'EvPP attribuera une note aux divers critères d'évaluation selon un barème de notation en six points (1 étant la note la

plus basse et 6 la plus élevée). Tout en reconnaissant qu'il s'agit d'un jugement subjectif, la note sera basée sur une analyse soignée de l'évidence disponible et des raisonnements prudents. L'examen par les pairs et la revue du rapport par la direction du BIE, devra assurer que la notation du Projet est raisonnable et en cohérence avec la notation d'autres projets comparables évalués par le BIE.

12. **Collecte des données.** Le cadre de l'évaluation présenté en annexe 7 résume les questions clés de l'évaluation et les sources d'information/méthodes de collecte principales qui seront utilisées par l'EvPP.
13. Avant la mission de terrain sera effectuée une revue approfondie des documents disponibles (documents de conception du Projet, accords de financement, rapport annuels et Plan de travail et budget annuels (PTBA), rapports de supervision et de suivi, RMP, RAP, études de base et études d'impact, rapports de S&E, documents politiques et stratégiques, études du secteur agricole, etc.).
14. Durant la mission d'évaluation, des données supplémentaires (primaires et secondaires) seront rassemblées pour étayer une appréciation indépendante de la performance et des résultats. Les méthodes de collecte utilisées seront principalement participatives et les données collectées seront généralement de nature qualitative. L'évaluation privilégiera les techniques et instruments tels que les entretiens individuels et en groupe, les discussions thématiques en groupe dans les douars avec les bénéficiaires, ainsi que l'observation directe. À cause des contraintes de temps et de budget, la mission de l'EvPP ne pourra pas enquêter sur toutes les activités financées dans le cadre du Projet, ni entreprendre des études statistiques. L'évaluation utilisera, dans la mesure du possible, des données supplémentaires fournies par le système de suivi-évaluation (S&E) du projet. Des techniques de triangulation seront appliquées afin de vérifier les constats issus de diverses sources d'information.
15. **Limites.** Les principales limites identifiées à cette étape résident dans:
 - i) **La faiblesse du système de suivi-évaluation** qui est mentionnée dans la documentation du projet et qui se manifeste également par l'absence d'enquête de référence et le nombre modeste d'études d'impacts. Le projet dispose seulement d'un rapport des résultats des enquêtes anthropométriques et accumulation des biens, mené lors de l'achèvement du projet. Par ailleurs, tel qu'affirmé dans le rapport d'achèvement, le système de suivi-évaluation mis en place n'a permis de renseigner que les indicateurs de réalisations physiques et financières et non ceux concernant l'atteinte des objectifs. Or, le projet a besoin de disposer périodiquement d'éléments d'information sur ces paramètres afin d'évaluer les résultats atteints par le projet par rapport à la liste des indicateurs prévus à cet effet dans les rapports de conception et les indicateurs du SYGRI.
 - ii) **L'enchevêtrement possible avec les interventions d'autres projets** mis en œuvre dans la région, qui peut rendre difficile la distinction dans l'évaluation des impacts des différents projets. Les activités du PDRMO ont véritablement démarré en 2008, année de l'adoption du Plan Maroc Vert, qui a considérablement boosté les investissements et l'aide au secteur de l'agriculture dans la province de Boulemane, notamment à travers l'Initiative nationale pour le développement humain (INDH), ainsi qu'avec d'autres projets financés par l'AFD et la Banque Mondiale² qui intervenaient dans des domaines similaires (intensification de la production agricole, aménagements hydro-agricoles).
16. Afin d'atténuer les limites susmentionnées, l'EvPP adoptera une approche théorique d'évaluation d'impact qui consistera à: i) vérifier la logique interne de la théorie de

² C'est le cas du Projet de développement rural intégré de mise en valeur en bour (Banque Mondiale) et du Projet Moyen Sebou Inaouen Aval (AFD).

changement, ii) évaluer l'efficacité (atteinte des résultats attendus), iii) vérifier les hypothèses de changement, en particulier la présence des conditions nécessaires à ce que les changements aux niveaux inférieurs dans les chaînes de résultat puissent engendrer les changements aux niveaux supérieurs et, iv) vérifier si de réels changements ont pu être mesurés au niveau impact, qui peuvent théoriquement être dus aux résultats du projet.

Thématiques clés de l'évaluation

17. Les questions clés de l'évaluation ont été élaborées sur la base d'une revue sommaire de la documentation (rapport d'achèvement, revue à mi-parcours et certains rapports de supervision du projet). Elles tiennent également compte des résultats d'évaluations antérieures menées au Maroc par IOE, notamment l'Evaluation de programme pays effectué en 2008 et l'Evaluation de la performance du PDRZMH, mené en 2014.
- i) **Approche participative.** Compte tenu de son rôle central dans la mise en œuvre du projet, mais aussi des difficultés considérables dans sa mise en œuvre, l'approche participative qui consistait en une planification ascendante des activités, par les bénéficiaires, à travers l'élaboration de plans de développement de douar (PDD) et de contrats- programmes annuels, est une thématique clé de l'évaluation. L'élaboration des 150 PDD a nécessité quasiment la moitié de la durée du projet ce qui a entraîné un grand retard dans l'exécution des activités. Le rapport d'achèvement s'interroge d'ailleurs sur la pertinence de l'approche de ce type de planification participative à l'échelle du douar et ce, alors que depuis 2009, ce sont les communes qui sont tenues d'élaborer des plans de développement économique et social³. L'EvPP du PDRZMH a également recommandé l'adoption de ce nouvel instrument de planification locale, le plan communal de développement, en lieu et place du PDD. Le PDRMO ne s'est toutefois pas adapté à l'évolution du contexte législatif et aucune modification n'a été apportée à l'approche, si l'on s'en tient aux rapports de supervision. L'EvPP évaluera, dans un premier temps, si l'approche participative à l'échelle douar était inclusive et adaptée au contexte local. Puis, elle s'intéressera aux mesures qui auraient pu être prises pour s'ajuster aux changements du contexte et assurer que le projet conserve sa pertinence.
 - ii) **Ciblage et prise en compte des questions liées au genre.** Le PDRMO accorde, dans sa conception, une place primordiale au ciblage des femmes et des jeunes. Selon le rapport de formulation, l'approche genre devait être au centre de la démarche participative et un certain nombre d'activités, notamment le micro-crédit leur était spécifiquement dédiées. L'évaluation s'intéressera à la performance du projet en matière de ciblage et de prise en compte des questions liées au genre. Elle étudiera la durabilité des coopératives féminines créées et l'impact des activités génératrices de revenus financées par le projet sur les conditions et modes de vie des femmes bénéficiaires. L'EvPP s'interrogera dans quelle mesure les populations les plus vulnérables, que sont les jeunes et surtout les femmes, se sont appropriées l'approche participative à travers les douars et si le ciblage spécifique des femmes et des associations féminines a résulté en une amélioration durable de leurs conditions de vie et à leur autonomisation.
 - iii) **Efficiences.** Selon le rapport d'achèvement, le PDRMO a enregistré des retards importants dans la mise en œuvre et des dépassements de coûts de gestion. Les taux de décaissement étaient particulièrement faibles et

³ Loi n° 17-08 de 2009 modifiant et complétant la loi n° 78-00 portant Charte communale.

n'excédaient pas 54% pour le prêt FIDA et 20% pour le prêt OFID⁴, à trois mois de la date de clôture du prêt. L'EvPP tentera de déterminer les raisons profondes, à l'origine des retards dans la mise en œuvre. Elle s'interrogera sur l'efficacité du dispositif de gestion et de coordination du projet. Selon le rapport d'achèvement, les faibles ressources humaines de la DPA et la forte instabilité de son personnel ont considérablement retardé les activités du projet et la mise en place relativement tardive d'une assistance technique, bien que nécessaire, a été coûteuse. Par ailleurs, l'EvPP étudiera si les conditions difficiles de mise en œuvre des travaux (zone montagneuse, climat froid et pluvieux, enclavement), à l'origine de nombreux retards, ont été prises en compte lors de la conception du projet. Enfin, les mesures éventuelles que le projet a pris pour réduire les coûts ou gagner du temps seront répertoriées et analysées, pour éventuellement en tirer des leçons/bonnes pratiques.

- iv) **Durabilité et stratégie de sortie.** La durabilité du PDRMO mérite une attention particulière. La revue de la documentation du projet, principalement le rapport d'achèvement, met en évidence un certain nombre d'acquis concernant la durabilité, tel que le renforcement des capacités locales, mais soulève toutefois certaines questions sur la pérennité de ses réalisations. En effet, lors de l'achèvement, les PDD n'avaient pas été intégrés au sein des Plans communaux de développement pour assurer leur continuité. Le rapport d'achèvement ajoute que les infrastructures socio-économiques, notamment les pistes et les ouvrages hydrauliques pourraient être fragilisés par l'environnement local (érosion, glissement des talus...) et leur entretien repose principalement sur des coopératives et des associations qui sont encore tributaires de l'appui technique, matériel et humain de l'administration. Le projet n'a également pas entrepris d'actions notables pour l'appui d'un système financier capable de soutenir la durabilité des activités initiées par le projet. L'EvPP vérifiera les constats développés par le rapport d'achèvement concernant la durabilité. À cet égard, la mission d'évaluation, ayant lieu deux années après la clôture du projet, permettra d'accorder une attention particulière à la durabilité technique des réalisations du projet, en l'occurrence celles des infrastructures et de leur dispositif de maintenance. Par ailleurs, l'EvPP étudiera les éventuels partenariats et collaborations effectués avec d'autres projets dans la région, ainsi que les synergies avec les programmes nationaux, en vue d'assurer la durabilité du projet. Dans un contexte national marqué par l'adoption du Plan Maroc Vert en 2008, qui a considérablement accru les investissements au niveau local en faveur de l'agriculture familiale, il sera intéressant de voir comment le projet a su adapter ses interventions pour conserver sa pertinence.
- v) **Gestion des ressources naturelles et adaptation au changement climatique.** Les zones de montagne se caractérisent par des écosystèmes fragiles, sous la menace conjointe des phénomènes d'érosion et de désertification. Elles sont depuis les dernières décennies devenues vulnérables aux effets du changement climatique. L'EvPP portera une attention particulière à l'impact du projet en matière de gestion des ressources naturelles (PMH, CES), et à ses stratégies pour lutter contre l'érosion hydrique et la dégradation des sols. Elle s'intéressera aussi aux mesures prises par le projet pour augmenter la résilience des populations par rapport au changement climatique.

⁴ Toutefois, pour le prêt OFID, tenant compte des états de relevés de dépenses établis par l'UGP à la fin du projet, le montant à décaisser sur le prêt OFID laissait envisager un taux de décaissement à la clôture du prêt (31/12/2015) de 61%.

Processus d'évaluation

18. **Equipe de l'évaluation.** L'évaluation sera conduite par M. Hamdi Ahmedou, Consultant à IOE, sous la supervision de Mme Catrina Perch, Chargée d'évaluation à IOE. Il sera accompagné par M. Amor Bayouli, Consultant, spécialiste en génie rural. Mme Delphine Bureau, assistante d'évaluation, fournira un appui administratif.

19. Ci-dessous sont présentées les principales étapes de l'évaluation. Le calendrier provisoire est présenté en Annexe 4.

Étape 1: Préparation de l'EvPP

20. Sur la base d'une revue documentaire sommaire (documents de conception, revue à mi-parcours, derniers rapports de supervision), l'évaluateur principal a élaboré l'ébauche du **Document d'orientation** pour l'EvPP. Le Document d'orientation a été partagé avec NEN et le Gouvernement pour analyse et observations avant d'être finalisé.
21. Avant le départ en mission, l'équipe d'évaluation préparera un **Rapport de pré-mission**, qui formera la base du rapport final de l'évaluation. Il s'agira d'un produit très similaire à une Validation du Rapport d'achèvement de projet, tel que décrit dans le Manuel de l'évaluation du FIDA (2015). Ce rapport de pré-mission indiquera, dans sa section finale, quelles questions sont à vérifier, compléter ou approfondir à travers la mission de terrain.

Étape 2: Mission sur le terrain

22. La mission d'EvPP menée sur le terrain durera onze jours dans le pays, du 18 au 29 Septembre 2017, et comportera des réunions et visites dans la capitale et les zones d'intervention du Projet dans le but de collecter des données primaires à l'aide de techniques principalement qualitatives.
23. Au début de la mission, l'équipe d'évaluation rencontrera le Gouvernement et le Bureau de pays du FIDA pour échanger sur l'objectif et le processus de l'évaluation, et recueillir leurs questions d'intérêt particulier auxquelles l'évaluation tentera de donner réponse. Dans la province d'intervention, l'équipe d'évaluation rencontrera les services déconcentrés provinciaux qui ont géré le Projet, notamment la DPA, et conduira des entretiens avec les bénéficiaires du projet, les AMC, ainsi qu'avec d'éventuels d'autres acteurs locaux, notamment les entreprises de travaux publics et les projets de développement intervenant dans la zone. Compte tenu de la concentration des interventions du projet au sein d'une seule province, l'équipe d'évaluation pourra consacrer davantage de temps aux échanges avec les bénéficiaires. Entre cinq et six communes rurales (sur un total de dix) seront ciblées, à raison d'une commune par jour et en fonction de la présence effective d'activités appuyées par le projet et leur pertinence par rapport aux thématiques de l'évaluation. Une liste indicative des personnes et institutions à rencontrer est proposée en annexe 5.
24. L'équipe d'évaluation présentera les premières conclusions de l'évaluation auprès du Gouvernement, avec des représentants du FIDA et du projet, le 29 Septembre 2016. Le but de la réunion récapitulative est de partager les conclusions qui émergent de l'EvPP et de fournir des informations sur les prochaines étapes.

Étape 3: Analyse et rédaction de l'EvPP

25. Une fois la mission sur le terrain achevée, l'équipe d'évaluation analysera les données et les informations recueillies sur le terrain et les commentaires des informateurs clés au niveau du pays, y compris les bénéficiaires, en les triangulant avec les données recueillies de la documentation. En parallèle, l'équipe d'évaluation

rédigera le rapport d'EvPP, en français, sous la responsabilité générale de l'évaluateur principal d'IOE.

Étape 4: Examen interne et révision

26. L'ébauche de Rapport d'EvPP sera par la suite soumise à un examen interne rigoureux au sein d'IOE, impliquant le superviseur direct de l'évaluateur principal, un autre collègue, le Directeur Adjoint et le Directeur d'IOE. L'examen portera principalement sur la rigueur globale de l'analyse, la robustesse de la traçabilité des informations et la justification des notations.

Étape 5: Examen par NEN et le Gouvernement

27. Après que les observations d'IOE aient été dûment incorporées, l'ébauche est transmise à NEN et au Gouvernement pour analyse et observations. Les observations feront ressortir: i) les inexactitudes factuelles; et ii) les divergences d'opinion, avec les éléments pouvant être utiles dans la mise au point définitive du rapport d'évaluation.

Étape 6: Mise au point, diffusion et suivi

28. Dès réception des observations formulées par NEN et le Gouvernement, l'équipe d'évaluation achèvera la mise au point du rapport et préparera une Réponse aux commentaires. La Réponse aux commentaires et la version définitive seront transmises à NEN et au Gouvernement pour information. Le rapport sera ensuite publié sur le site web d'IOE⁵.

⁵ <https://www.ifad.org/evaluation/reports/ppa/list>.

Liste des personnes clés rencontrées

Rabat

Ministère de l'Agriculture, de la Pêche maritime, du Développement Rural et des Eaux et Forêts

Mohamed Sadiki, Secrétaire General du Ministère

Said Laith, Directeur du Développement de l'espace rural et des zones des montagnes

Mahjoub Lahrache, Chef de la division des Aménagements fonciers et des Aménagements des Parcours, Direction de l'irrigation

Fatiha Hourri, Chargée du suivi des projets FIDA, Direction de l'irrigation

Agence de développement agricole

Fouad Jinate, Chef de la division de la zone du Nord

Office National de Sécurité Sanitaire des produits Alimentaires

Hicham Alibou, Chef du service des produits animaux, sous-produits animaux et aliments pour animaux

Abdelwahed Douk, Chef du service des actions prophylactiques

Institut National de la Recherche Agronomique (INRA)

Hamida Hilali, Chef du département Recherche et Développement

Ministère de l'Economie et des Finances

Moha Bicha, chef de la Division Asie, Afrique, Amérique et Fonds arabe, Point focal FIDA, Direction du Budget

Mohamed El Meghary, chef de service au sein de la Division Asie, Afrique, Amérique et Fonds arabe, Direction du Budget

Ministère de l'Intérieur - Initiative Nationale de Développement humain

Abdellatif Moujahid, Chef du pôle administratif et financier

Jaafar Moussaid, Chargé de suivi des projets

Haut-Commissariat au Plan

Jemal Bakhti, Directeur de la planification

Said Zarouali, Chef de la division des programmes agricoles et du développement rural

Association Nationale des Ovins et Caprins (ANOC)

Abderahmane Boukallouch, Directeur Général

Said Mihi, responsable du service de coopération

Institutions nationales de micro-crédit

Mohamed Ouchkif, Directeur Général, Tamwil El Fellah (Ex-Société financière de développement agricole)

Mustapha Ben Lahmar, Directeur du Centre des Études et de la Recherche du Groupe Crédit Agricole (CERCAM)

Jamal Dadi, Directeur de la Coopération du CERCAM

Mustapha Chellat- Directeur Régional du Crédit Agricole Fès

Youssef Bencheqroun, Directeur Général Al Amana Microfinance

Khaddouj El Gharbi, Présidente Directrice Générale AMSSEF

PCM Consulting Maroc (Assistance technique du PDRMO de 2009 à 2011 et en charge des études d'impact du projet)

Sadiq Idrissi, Directeur Général

Fatima Ezahraa Lakhal, Chargée de projets

FIDA

Naoufel Telahigue, CPM

Chakib Nemmaoui, CPO

Personnes ressources

Mohamed Milhourmane, Ex-point focal du FIDA

Majid Benabdellah, professeur universitaire, membre de l'équipe du rapport d'achèvement du PDRMO

Meknès

Réunion au sein de la Direction régionale de l'Agriculture (participants)

Kamal Hidane, Directeur régional de l'Agriculture, Région de Fès-Meknès

Mimoun El Mers, Directeur régional adjoint de l'Agriculture, Région de Fès-Meknès

Lehcen Benassou, Directeur provincial de l'Agriculture, Province de Fès, Ex-Directeur provincial de Boulemane et Directeur du PDRMO

Said Zehri, Directeur provincial de l'Agriculture, Province de Boulemane, ex-coordonnateur du PDRMO

Bouchra Beddari, Chef du service des aménagements hydro-agricole, Direction provinciale de l'Agriculture de Boulemane

Mohamed El Moghadiri, Chef du service de suivi des projets, Direction provinciale de l'Agriculture de Boulemane

Moha Alibouch, Chef du service du développement des filières, Direction régionale de l'Agriculture, Région de Fès-Meknes

Province de Boulemane

Missour

Noureddine Atakla, Gouverneur de la province de Boulemane

Mohamed Abassi, Directeur provincial, Division de l'action sociale, en charge des projets INDH

Fouad Hajji, Chargé du service de la communication de proximité à la Division de l'action sociale

Hassan Tabach, Technicien. Haut-Commissariat aux Eaux et Forêts, Province de Boulemane

Associations et coopératives visitées

Coopérative apicole Ifri, Enjil

Association d'usagers d'eau Ait Yacoub, Ouled Ali
Association El Wahda pour développement, Ouled Ali
Coopérative AGHIL apiculture, Ouled Ali
Coopérative apicole El Wahda, Ouled Ali
Groupement ANOC, Ouled Ali
Association féminine de développement Tithtite, Guigou
Association d'usagers d'eau El kheir, Skoura Mdaz
Coopérative Tadamoun production des pommes et vinaigre, Talzemt
Coopérative apicole Tizizoua, Boulemane
Coopérative féminine Al Amal de tissage, Boulemane
Association Ikwirine, pour la production du Safran et valorisation des plantes
aromatiques et médicinales, Boulemane
Groupement ANOC Skoura-El Mers, Skoura Mdaz
Association d'usagers d'eau, Ait El Mane
Groupement ANOC, Serghina
Coopérative Ennour, ImmouzzarMarmoucha

Données de base sur le pays

Indicateurs	2005	2015
Indicateurs sociaux		
Population totale (en millions d'habitants)	30,5	33,8
Population rurale (en millions d'habitants)	13,7	13,8
Population rurale (en% de la pop totale)	44,9	39,8
Taux de croissance de la population (% annuel)	1,1	1,4
Densité de la population (habitants/km2)	68,4	78
Ratio de la population pauvre en fonction du seuil de pauvreté national (% de la population)	14,2	-
Ratio de la population pauvre en fonction du seuil de pauvreté national (% de la population rurale)	22	-
Indice de développement humain	0,55	0,63
Taux de fertilité (naissances par femmes)	2,5	2,5
Taux de mortalité infantile, moins de 5 ans (pour 1000)	40,4	27,6
Taux d'alphabétisation (de la population de plus de 15 ans)	-	71,7
Taux d'alphabétisation des jeunes femmes (15-24 ans)	-	93,5
Taux d'alphabétisation des femmes adultes (plus de 15 ans)	-	62
Accès à l'électricité en milieu rural (% de la population rurale)	55,3	-
Sources d'eau potable améliorées (% de la population ayant accès)	80,8	85,4
Espérance de vie (années)	70,4	74,3
Indicateurs économiques		
PIB (en milliards de dollars)	62,3	100,6
Taux de croissance annuel du PIB (en%)	3,3	4,5
RNB par habitant (courants US\$)	2060	3000
RNB par parité de pouvoir d'achat (courants US\$)	4750	7610
Taux de change (MAD/US\$)	8,9	9,48
Solde budgétaire (% PIB)		
Indicateurs secteur agricole et rural		
Agriculture, valeur ajoutée (en% du PIB)	13,1	14,5
Emplois dans l'agriculture (%du total des emplois)	45,5	-
Employées, agriculture, femmes (%d'emplois des femmes)	61,4	-
Agriculture, valeur ajoutée (% de croissance annuelle)	11,1	13

Sources: Banque de données de la Banque Mondiale, RGPH 2004, RGPH 2014.

Calendrier de l'évaluation et programme de la mission

Calendrier de l'évaluation

<i>Étape</i>	<i>Période</i>
Envoi du Document d'orientation au Gouvernement et à NEN	28 Aout 2017
Finalisation du Rapport pré-mission	16 Sept 2017
Mission de terrain	18 Sept – 29 Sept 2017
Ebauche rapport EvPP	27 Novembre 2017
Examen interne	27 Nov. – 31 Déc. 2017
Examen par NEN et le Gouvernement	15 Jan. – 31 Jan 2017
Rapport final et réponse aux commentaires	15 Fév. 2017

Programme de mission

<i>Période</i>	<i>Étape</i>
Dim 17 Sept	Arrivée à Rabat
Lundi 18 Sept	Entretiens Rabat Bureau de pays FIDA MADRPM
Mar 19 Sept	Entretiens Rabat
Mer 20 Sept	Entretiens Rabat / Départ terrain dans l'après-midi
Jeu 21 Sept	Entretiens Boulemane avec Equipe du projet
Ven 22 Sept	Entretiens/Visite terrain
Sam 23 Sept	Entretiens/Visite terrain
Dim 24 Sept	Entretiens/Visite terrain
Lun 25 Sept	Entretiens/Visite terrain
Mar 26 Sept	Entretiens/Visite terrain
Mer 27 Sept	Retour à Rabat et travail d'équipe
Jeu 28 Sept	Restitution auprès du Gouvernement
Ven 29 Sept	Entretiens Rabat

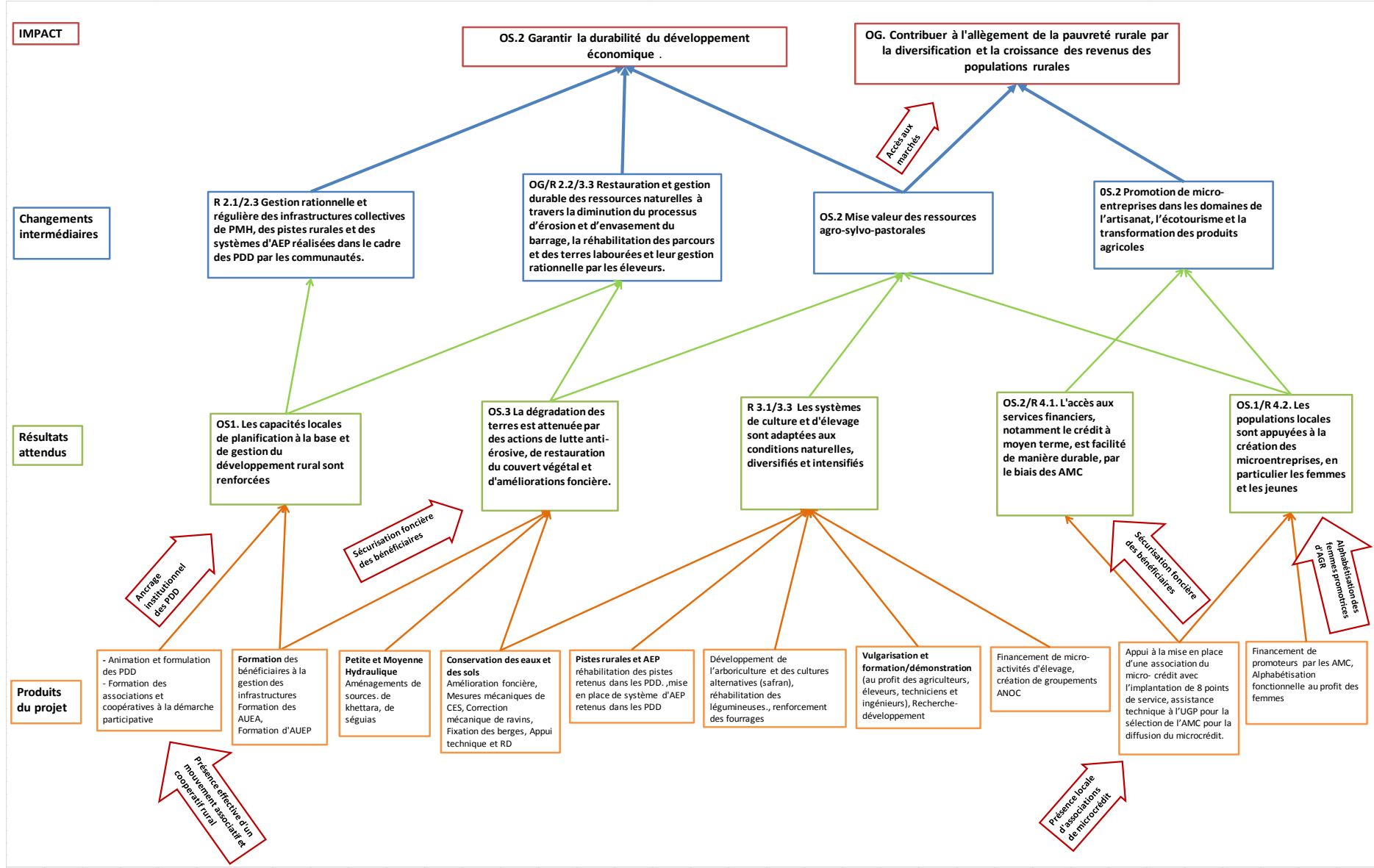
Théorie du changement reconstruite du PDRMO

Logique d'intervention du Projet

1. Le PDRMO se caractérise par la faiblesse, voire l'incohérence de son cadre logique. La formulation des objectifs (général, spécifiques) contient plusieurs changements, parfois à des niveaux différents dans les chaînes causales de l'impact. Ainsi, l'objectif général mentionne l'allègement de la pauvreté rurale, mais aussi la diversification des revenus, la croissance des revenus (tous au niveau impact), la restauration des ressources naturelles et la gestion durable de ces ressources (au niveau changement intermédiaire [CI]). L'objectif spécifique 2 mentionne un développement économique durable (impact), la mise en valeur des ressources agro-sylvo-pastorales (CI), le développement de micro-entreprises (CI), un meilleur accès aux services financiers de proximité (résultat attendu [RA]). Dès lors, on constate dans l'ébauche de la théorie de changement reconstruite ci-dessous, que les changements ne sont souvent pas situés au bon niveau dans les chaînes causales. À titre d'exemple, il faut renforcer les capacités locales (OS1) afin que les communautés puissent gérer les infrastructures collectives "rationnellement" (RA 2.1), que la gestion de l'environnement naturel soit améliorée (RA 2.2), que les pistes soient entretenues (RA 2.3).
2. La mise en œuvre du PDRMO suppose que les responsables de son exécution, en l'occurrence la DPA, disposaient des ressources et capacités nécessaires pour mener à bien leur mission. Le projet visait à alléger la pauvreté rurale en diversifiant et en accroissant les revenus des ménages pauvres des douars ciblés. Le revenu était censé augmenter directement grâce à la mise en valeur des ressources agro-sylvo-pastorale et à la promotion de microentreprises, au profit de femmes, dans le domaine de l'artisanat, l'écotourisme et la transformation des produits agricoles. L'atteinte de ces changements intermédiaires devait se faire au moyen d'une action intégrée en apportant un appui aux communautés villageoises isolées ayant des problèmes d'enclavement ou d'accès à l'eau potable (RA 2.3). Le projet devait également améliorer et diversifier la production agricole et animale à travers l'aménagement hydro-agricole de périmètres de PMH et la diversification des systèmes de production (RA 3.1, 3.3), en ciblant notamment le développement de l'arboriculture et l'augmentation des cultures fourragères et maraîchères. Par ailleurs, le projet devait promouvoir la microentreprise en développant l'offre de services financiers de proximité par le biais des AMC dans la zone d'intervention (RA 4.1). Pour cela, il était nécessaire que des institutions de micro-finance capables et intéressés à intervenir soit présentes au niveau local. Des actions ciblées dans le domaine de l'alphabétisation fonctionnelle et du renforcement des capacités devaient bénéficier aux femmes afin de leur permettre d'exercer des activités génératrices de revenu. L'appui du projet aux services financiers de proximité devait pouvoir garantir des sources de financement durable des microentreprises au niveau local, favorisant ainsi la diversification et l'amélioration des revenus des ménages. À noter que la croissance durable des revenus des bénéficiaires ne peut avoir lieu que dans l'hypothèse qu'elles puissent commercialiser leurs produits à un prix rémunérateur. En effet, le projet n'entreprind pas d'actions dans ce domaine.
3. Le projet devait par ailleurs garantir la durabilité du développement économique (OS 2) à travers la restauration et la gestion durable des ressources naturelles (OG). Il devait pour cela, dans un premier temps, renforcer les capacités locales des communautés dans la gestion rationnelle et régulière des infrastructures collectives de PMH, des pistes rurales et des systèmes d'AEP réalisées dans le cadre des PDD (RA 2.1/2.3), à travers notamment la formation d'AUEP et d'AUEA (associations d'usagers). La gestion des biens collectifs nécessite un statut foncier clairement déterminé, qui ne soit pas source de litiges fonciers. Par ailleurs, quasiment l'ensemble des activités du projet devaient être menées en tenant

compte de l'environnement fragile et de l'adaptation au changement climatique, et visaient à atténuer la dégradation des terres par des actions de lutte anti-érosive, à restaurer le couvert végétal et à l'amélioration foncière (OS 3). Ainsi, des travaux de CES devaient être menés en vue de diminuer le processus d'érosion et d'envasement du barrage (RA 2.2).

4. À noter enfin que le projet devait entreprendre l'élaboration participative de plans de développement de douar, impliquant les populations locales et leurs associations et organisations de base. Une attention particulière devait être accordée à la participation des femmes et des jeunes (RA 1.2), et pour cela le projet devait pouvoir s'appuyer sur un mouvement coopératif et associatif, notamment féminin, déjà existant. Le PDRMO devait former à la démarche participative des animateurs (personnel UGP et partenaires) qui fourniraient un appui dans l'élaboration des PDD et des contrats programmes-annuels (RA 1.3). Cette étape est particulièrement cruciale et indispensable pour la planification et la mise en œuvre des activités du projet et pour l'atteinte des CI suivants. En effet, l'ensemble des activités prévues dans les composantes 2, 3 et 4 dépendent de l'appropriation par les bénéficiaires de l'approche participative et de la formulation des PDD. Le renforcement durable des capacités locales de planification est toutefois tributaire de l'ancrage institutionnel et législatif des PDD au niveau local et national.



Cadre de l'évaluation du PDRMO

Critère	Questions d'orientation	Sources/méthodes de collecte
A. Performance du Projet		
1. Pertinence		
	<p style="text-align: center;"><u>Pertinence des objectifs</u></p> <p>1.1. Les objectifs du projet sont-ils conformes aux principaux objectifs du FIDA et du gouvernement visant à promouvoir le développement agricole durable ainsi que les besoins des populations rurales pauvres?</p> <p style="text-align: center;"><u>Pertinence de l'approche</u></p> <p>1.2. La conception du projet était-elle appropriée (par exemple, en ce qui concerne les composantes, les allocations financières, les arrangements institutionnels, etc.) pour atteindre les objectifs de l'intervention? Est-ce que les hypothèses de changement ont été suffisamment prises en compte?</p> <p>1.3. Dans quelle mesure la conception du projet a-t-elle tenu compte du contexte local ? L'approche participative du projet, fondée sur les douars, était-elle adaptée au contexte et inclusive ? Est-ce que les difficultés liées à l'enclavement et aux faibles ressources humaines ont été intégrées dans les coûts de fonctionnement ?</p> <p>1.4. Le projet a-t-il tenu compte de la complexité du foncier collectif au niveau local ? Existe-t-il des litiges, notamment entre éleveurs et agriculteurs, résultant de l'intervention du projet ?</p> <p>1.5. Le projet a-t-il été modifié pendant la mise en œuvre pour tenir compte des changements du contexte et assurer qu'il conserve sa pertinence?</p> <p>1.6. Est-ce que toutes les opportunités de synergies avec les autres projets FIDA et les programmes du Gouvernement et des autres bailleurs ont été exploitées de façon optimale?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Revue de la documentation</u>: Documents de conception (rapport Président ; ...), stratégies nationales: Plan Maroc Vert, COSOPs 1999 et 2008, revue mi-parcours et rapport d'achèvement, Rapports de supervision et de suivi • <u>Entretiens</u>: MAPM, DPA, équipe UGP, Bénéficiaires, consultants FIDA
2. Efficacité		
	<p>2.1. Dans quelle mesure les résultats attendus du projet ont-ils été atteints d'un point de vue à la fois quantitatif et qualitatif? Quelle est la qualité des travaux d'infrastructures socioéconomiques ? Le projet a-t-il fait preuve de flexibilité afin d'atteindre ses objectifs ?</p> <p>2.2. Quels changements du contexte (par exemple, cadre légal, situation politique, dispositif institutionnel, chocs économiques, troubles civils, etc.) ont affecté ou sont susceptibles d'affecter les résultats du Projet?</p> <p>2.3. Quels sont les facteurs relatifs à la conception et à l'exécution du projet qui expliquent les résultats en termes d'efficacité?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Revue de la documentation</u> Revue mi-parcours et rapport d'achèvement, Rapports de supervision et de suivi, PTBA et rapports d'exécution • <u>Entretiens</u>: Equipe UGP, partenaires du projet, Bénéficiaires <ul style="list-style-type: none"> • <u>Visites de terrain</u>: observations
3. Efficience		
	<p>3.1. Quel est le taux de rentabilité économique du Projet présenté dans le Rapport d'achèvement? Est-ce que les hypothèses utilisées pour calculer ce taux sont crédibles?</p> <p>3.2. Quel est le coût du financement par bénéficiaire (tant au moment de la pré-évaluation qu'à celui de l'évaluation) et est-il comparable à celui d'autres opérations financées par le FIDA (ou par d'autres donateurs) dans le même pays ou dans le même secteur (PDRZMH, notamment)?</p> <p>3.3. Quels sont les coûts totaux de gestion du projet par rapport aux coûts totaux du projet et sont-ils comparables à ceux de projets similaires? Quelles mesures ont été prises pour maîtriser les coûts de gestion?</p> <p>3.4. Quelles sont les facteurs ayant entraîné les retards importants du projet, et quelles mesures a-t-il pris pour accélérer ses activités ?</p> <p>3.5. Quelle a été l'impact de l'assistance technique sur l'efficience du projet ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Revue de la documentation</u>: Rapports de supervision et de suivi, Revue mi-parcours et rapport d'achèvement, PTBA et rapports d'exécution • <u>Entretiens</u>: DPA, équipe UGP, assistants techniques, entreprises privées

B. Impact sur la pauvreté rurale

4. Impact sur la pauvreté rurale

a) Revenus et avoirs des ménages

b) Capital humain et social et autonomisation;

c) Sécurité alimentaire et productivité agricole; et

d) Institutions et politiques

- 4.1. Le projet a-t-il eu l'impact prévu sur le groupe cible? Essayer de déterminer et d'indiquer le nombre approximatif de personnes (ventilées par sexe) qui ont été touchées par le Projet.
- 4.2. Dans quelle mesure les revenus des bénéficiaires ont-ils évolué du fait du projet?
- 4.3. Comment les avoirs nets des ménages ont-ils changé du fait de l'intervention?
- 4.4. Quels changements ont été apportés à la sécurité alimentaire et la nutrition des ménages et comment s'expliquent ces changements?
- 4.5. Quel a été l'impact du projet sur le capital humain, et en particulier, l'accès durable à l'eau, la santé et l'éducation des ménages ciblés?
- 4.6. Quel a été l'impact de l'approche participative du projet sur le capital social, notamment le fonctionnement et la durabilité des associations au niveau des douars ?
- 4.7. Dans quelle mesure les populations bénéficiaires ont-elles accès aux marchés, leur permettant d'écouler leur production à des prix rémunérateurs?

Revue de la documentation: Rapport d'achèvement, Rapport des résultats des enquêtes anthropométriques et accumulation des biens du projet, Rapports de supervision et de suivi

Entretiens: équipe de l'UGP, DPA, Bénéficiaires

Visites de terrain: observations, groupes focaux dans les douars

Evaluation sur base de la théorie de changement

- Vérification de la logique interne
 - Evaluation de l'efficacité
- Vérification de la validité des hypothèses (conditions externes nécessaires pour que les changements dus au projet puissent engendrer les impacts désirés)
- Vérification de l'évolution du revenu, des avoirs nets et de la sécurité alimentaire des bénéficiaires comparée aux non-bénéficiaires, sur la base du rapport des résultats des enquêtes anthropométriques et accumulation des biens

5. Durabilité des avantages

- 5.1. Est-ce que le Projet disposait d'une bonne stratégie de sortie?
- 5.2. Les activités du projet ont-elles bénéficié de l'engagement, de la participation et de l'appropriation des communautés locales, des organisations de base et de la population rurale pauvre, et les démarches retenues sont-elles techniquement viables?
- 5.3. Existe-t-il une indication claire de l'engagement du gouvernement après la date de clôture du prêt, en ce qui concerne par exemple l'allocation de fonds à certaines activités, les ressources humaines disponibles, la continuité des politiques favorables aux pauvres, les approches de développement participatives et l'appui institutionnel? Le projet a-t-il établi des synergies avec d'autres interventions dans la zone pour assurer sa durabilité ?
- 5.4. Quelles sont les capacités d'organisation et de gestion des bénéficiaires, notamment des AUEA et des AUEP, ainsi que leur importance et rôle dans la durabilité des acquis du projet, en matière d'entretien et de gestion des systèmes d'irrigation, des ouvrages de CES, de pistes et d'adduction d'eau potable ?
- 5.5. Quelle est la probabilité que les avantages apportés par le projet persistent après sa clôture et quelle est la résilience des activités économiques aux risques après la fin du projet?

- Revue de la documentation: Documents de conception (rapport Président; ...), Revue mi-parcours et rapport d'achèvement, Rapports de suivi et de supervision
- Entretiens: DPA, Bénéficiaires, équipe de l'UGP, FIDA, AMC
 - Visites de terrain: observations

C. Autres critères

6. Innovations

- 6.1. Quelles sont les caractéristiques de l'innovation ou des innovations promues par l'intervention?
- 6.2. Sont-elles cohérentes avec la définition de ce concept adoptée par le FIDA? Les actions en question sont-elles réellement novatrices ou sont-elles déjà bien établies ailleurs, mais nouvelles dans le pays ou la zone du projet? Quelles mesures ont été prises et quelles ressources ont été mobilisées pour promouvoir l'innovation?
- 6.3. Dans quelle mesure l'approche participative via les douars est-elle innovante?

- Revue de la Documentation: Documents de conception (Rapport Président; ...), Revue mi-parcours et rapport d'achèvement
 - Entretiens: MAPM, DPA, équipe UGP

7. Reproduction à plus grande échelle

- 7.1. Quels sont les éléments qui ont été utilisés pour justifier la reproduction à plus grande échelle et les innovations promues avec succès ont-elles été documentées et partagées pour faciliter la reproduction à plus grande échelle?
- 7.2. Le FIDA a-t-il pris les devants en s'engageant dans des activités de partenariat et

- Revue de la Documentation: Documents de conception (rapport Président ; ...), Revue mi-parcours et rapport d'achèvement, Rapports suivi et supervision

	de concertation sur les politiques pour faciliter l'adoption des innovations réussies?	
	7.3. D'après les éléments dont on dispose, ces innovations ont-elles été reproduites à plus grande échelle et, dans l'affirmative, par qui? Dans le cas contraire, quelles sont les perspectives au moment de l'évaluation qu'elles puissent être et soient effectivement reproduites à plus grande échelle par le Gouvernement, d'autres donateurs ou le secteur privé? Quelles étaient/sont les modalités de reproduction à plus grande échelle?	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Entretiens</u>: MAPM, DPA, équipe UGP
8. Égalité des sexes et autonomisation des femmes	<p>8.1. Quelles sont les réalisations du projet en matière de promotion de l'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes? Est-ce que le ciblage spécifique des femmes et des associations féminines a résulté à une amélioration durable de leurs conditions de vie et à leur autonomisation ?</p> <p>8.2. Dans quelle mesure le projet a-t-il défini et suivi des résultats ventilés par sexe pour s'assurer que les objectifs en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes étaient atteints?</p> <p>8.3. La structure d'exécution du projet était-elle adéquate pour soutenir la mise en œuvre effective des objectifs en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Revue de la Documentation</u> Documents de conception (rapport Président ; ...), Revue mi-parcours et rapport d'achèvement, Rapports suivi et supervision <ul style="list-style-type: none"> • <u>Entretiens</u>: DPA, équipe UGP, Bénéficiaires <ul style="list-style-type: none"> • <u>Visites de terrain</u>: observations
9. Ressources naturelles et environnement	<p>9.1. Est-ce que le projet est parvenu, conformément à son objectif global, à restaurer les ressources naturelles et à garantir leur gestion durable par les bénéficiaires ?</p> <p>9.2. Dans quelle mesure l'accès des communautés locales aux ressources naturelles (en général et en particulier pour les pauvres) a-t-il changé?</p> <p>9.3. Quelles mesures ont été prises pour réduire au maximum l'impact négatif des projets sur l'environnement, notamment lors de la construction des infrastructures ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Revue de la Documentation</u> Documents de conception (rapport Président ; ...), Revue mi-parcours et rapport d'achèvement, Rapports suivi et supervision <ul style="list-style-type: none"> • <u>Entretiens</u>: DPA, équipe UGP, Bénéficiaires <ul style="list-style-type: none"> • <u>Visites de terrain</u>: observations
10. Adaptation au changement climatique	<p>10.1. Quels sont les facteurs les plus importants qui ont aidé les populations rurales pauvres à restaurer la base de ressources naturelles et l'environnement qui ont été ou ont pu être affectés par le changement climatique?</p> <p>10.2. Quelle a été l'efficacité de la stratégie du projet pour combattre l'érosion hydrique et la dégradation des sols</p>	
D. Performance des partenaires		
11. FIDA	<p>11.1. Dans quelle mesure les observations et les recommandations formulées à la suite des processus d'amélioration de la qualité et d'assurance qualité, y compris des évaluations, ont-elles été intégrées à la conception finale du projet?</p> <p>11.2. La supervision et l'appui à l'exécution étaient-ils suffisants? L'examen à mi-parcours a-t-il été entrepris en temps voulu, et quelle était sa qualité? Quelle a été l'apport et l'efficacité de l'UNOPS en tant qu' institution coopérante du projet à ses débuts?</p> <p>11.3. Quel soutien le bureau de pays du FIDA a-t-il offert au PDRMO? La mise en place d'un Bureau-pays du FIDA à Rabat a-t-elle contribué à améliorer la performance du projet ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Revue de la Documentation</u>: Documents de conception (rapport Président ; ...), Rapports des différents comités de revue technique et d'assurance de la qualité de la conception , Communication entre le FIDA et le Gouvernement <ul style="list-style-type: none"> • <u>Entretiens</u> Bureau pays FIDA, partenaires de développement
12. Gouvernement	<p>12.1. Les ressources de contrepartie (fonds et personnel) fournies étaient-elles conformes à l'accord au stade de la conception?</p> <p>12.2. Des rapports d'audit ont-ils été réalisés et soumis selon les besoins?</p> <p>12.3. Le gouvernement avait-il la capacité requise à tous les niveaux pour mettre en œuvre le projet conformément au calendrier?</p> <p>12.4. Quelle a été la performance de l'Unité de gestion/coordination du projet ? Les ressources humaines au sein de la DPA étaient-elles adéquates pour mettre en œuvre le projet ?</p> <p>12.5. Quelle a été la qualité de l'assistance technique internationale et nationale auprès du Projet?</p> <p>12.6. Les procédures de circulation des fonds et de passation des marchés ont-elles permis de respecter les délais d'exécution?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Revue de la Documentation</u>: Rapport d'achèvement, Rapports d'audit, Revue mi-parcours, Rapports suivi et supervision <ul style="list-style-type: none"> • <u>Entretiens</u>: DPA, équipe UGP, MAPM, FIDA, Assistance technique

	12.7. Quelle est la qualité du système de suivi-évaluation du Projet? Quelle est la qualité des études de référence et d'impact du Projet?	
E. Evaluation de la qualité du Rapport d'achèvement du Projet (RAP)		
13. Portée	13.1. Dans quelle mesure tous les chapitres, y compris les annexes pertinentes prévues dans les Directives relatives aux rapports d'achèvement de projet ont-ils été couverts?	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Revue de la Documentation</u>: Rapport d'achèvement, Rapport des résultats des enquêtes anthropométriques et accumulation des biens du projet <ul style="list-style-type: none"> • <u>Entretiens</u>: DPA, consultants FIDA
14. Qualité (processus et données)	14.1. Dans quelle mesure le processus du RAP a-t-il associé, sans exclusions, toutes les parties prenantes concernées? 14.2. Dans quelle mesure le RAP repose-t-il sur des données fiables? Quelle est la qualité du rapport des résultats des enquêtes anthropométriques et accumulation des biens du projet effectué à l'achèvement du projet ? 14.3. Les données rassemblées conviennent-elles à l'usage auquel elles sont destinées et leur fiabilité a-t-elle été évaluée? 14.4. Si les données de S&E et du SYGRI étaient limitées, des recherches et enquêtes complémentaires ont-elles été effectuées? 14.5. Les données sont-elles systématiquement analysées pour répondre aux besoins d'information de manière valide?	
15. Enseignements tirés	15.1. Dans quelle mesure des enseignements ont-ils été tirés: a) de la conception du projet et b) de la mise en œuvre du projet? 15.2. Les enseignements tirés reposent-ils sur des éléments d'évaluation explicites?	
16. Franchise	16.1. Dans quelle mesure la description est-elle objective? 16.2. Dans quelle mesure a-t-il été rendu compte de résultats tant positifs que négatifs? 16.3. Dans quelle mesure la notation est-elle cohérente avec la description?	

Cadre logique du PDRMO¹

Description du projet	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources de vérification	Hypothèses (H) / Risques (R)
Objectif global:			
- Les conditions de vie et de revenu des ménages pauvres des douars ciblés par le projet sont améliorées.	<ul style="list-style-type: none"> - À l'achèvement du projet, le nombre de ménages dont l'indice d'accumulation de biens s'est amélioré, a augmenté 10%. - À l'achèvement du projet, la taille des enfants de moins de 5 ans ainsi que leur poids se sont améliorés de 20%. - À l'achèvement du projet, le taux d'alphabétisation a augmenté de 10% chez les femmes et de 5% chez les hommes. 	- Enquête sur les impacts du projet au démarrage et à l'achèvement du projet.	<ul style="list-style-type: none"> - Poursuite de la politique nationale de lutte contre la pauvreté - Synergie avec les Programmes Nationaux et Sectoriels (routes rurales, eau potable pour les populations rurales, électrification rurale, appui environnemental, etc.)
Objectif du Projet			
Résultats du Projet			
Composante 1: Renforcement des capacités locales			
1.1 Le processus participatif de programmation, d'exécution et de suivi des actions de développement local impliquant les différents acteurs sociaux concernés est opérationnel.	<ul style="list-style-type: none"> - Au terme du projet, 100% des plans de développement de douars (PDD) agréés par le projet sont mis en exécution par les Organisations de base. - Au terme du projet, les groupes sociaux défavorisés (femmes et jeunes) sont représentés par au moins un membre dans les Organisations de base d'au moins 50% des douars ciblés ou disposant de leur propre organisation. - Au moins 20 microprojets sont déposés par les femmes et réalisés). 	<ul style="list-style-type: none"> - Rapports annuels de l'UGP - Fiches de suivi. - Rapport d'achèvement - Evaluation par les bénéficiaires 	- Faible mobilisation des femmes en raison du poids des coutumes traditionnelles et de l'insuffisance des animatrices rurales
1.2 La participation des femmes et des jeunes dans le processus participatif de programmation, d'exécution et de suivi des actions de développement local est renforcée.	<ul style="list-style-type: none"> - Au moins 20 microprojets sont déposés par les femmes et réalisés). 		
1.3 L'encadrement du projet et des partenaires est formé à l'approche participative.	<ul style="list-style-type: none"> - 70% du personnel de la DP ont bénéficié d'une formation en démarche participative. 		

¹ Révisé à mi-parcours.

Composante 2: Aménagements et infrastructures socio-économiques

2.1 Les infrastructures collectives de PMH, réalisées dans le cadre des PDD sont gérées rationnellement par les communautés.	<ul style="list-style-type: none"> - 80% de séguis prévues sont revêtus et 85% des seuils sont aménagés. - Au terme du projet, l'irrigation sera renforcée et améliorée par la mise à disposition de volumes d'eau plus importants. 	<ul style="list-style-type: none"> - Rapport de supervision - Enquête sur les impacts du projet - Rapport de clôture 	<ul style="list-style-type: none"> - Les membres formés des organisations d'utilisateurs n'assurent pas la démultiplication de la formation - La commune rurale manque de moyens d'entretien des pistes
2.2 La gestion de l'environnement naturel est améliorée et le processus d'érosion et d'envasement du barrage est diminué.	<ul style="list-style-type: none"> - Au terme du projet, 90% des infrastructures de PMH seront gérées et entretenues par une AUEA ou une Organisation de base. 	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluation par les bénéficiaires - Rapports d'activités de l'Unité de gestion du projet 	
2.3 Les pistes rurales et les systèmes d'AEP, réalisées dans le cadre des PDD sont régulièrement entretenus.	<ul style="list-style-type: none"> - Au terme du projet, 90% des AUEA sont fonctionnelles. - 300 ha épierrés et 2240 ha ont été plantés en plantations fruitières. - 70% de superficies épierrées ont été plantés. - Les bénéficiaires sont organisés pour l'entretien des aménagements de CES. - Au terme du projet, 80% des berges menacées de sapement sont protégées. - Au terme du projet, 75% des pistes rurales sont gérées et entretenues par la commune en association avec le projet et les bénéficiaires. 		

Composante 3: Intensification et diversification de la production agricole

3.1 Les systèmes de culture adaptés aux conditions naturelles sont diversifiés et intensifiés.	<ul style="list-style-type: none"> - 65% des exploitations de la zone du projet ont introduit au moins une technique. 	<ul style="list-style-type: none"> - Enquêtes sur les impacts du projet 	
3.2 Les parcours et les terres labourées sont réhabilités et gérés rationnellement par les éleveurs organisés dans le cadre d'un schéma participatif d'aménagement.	<ul style="list-style-type: none"> - Réduction des superficies céréalières de 25% au profit des cultures maraichères et plantations arboricoles. - Amélioration des rendements des principales cultures de 15%. 	<ul style="list-style-type: none"> - Rapport de supervision - Rapport de clôture - Evaluation par les bénéficiaires 	
3.3 Les systèmes d'élevage sont adaptés aux conditions naturelles.	<ul style="list-style-type: none"> - 3100 ha de plantations fruitières et 1 200 ha d'arbustes fourragers réalisés. - 20 ha de safran cultivés. - La production pastorale et fourragère est 	<ul style="list-style-type: none"> - Rapports d'activités de l'Unité de gestion du projet 	

augmentée de 10% au terme du projet.

- 70% de points d'eau créés ou aménagés sont bien gérés par les ayants droits et de la productivité du troupeau a augmenté de 15%.

Composante 4: Appui aux services financiers de proximité et promotion de la microentreprise.

4.1 Le micro-crédit fonctionne à travers les AMC et l'accès au crédit moyen terme est facilité.

- Au moins une antenne du SFDA est fonctionnelle dans la zone du Projet

- -Rapport de supervision
- -Rapport de clôture

4.2 L'appui des populations locales à la création des micro-entreprises est renforcé.

- Au moins 40 AGR ont obtenu un cofinancement pour leur AGR

- -Rapport d'auto-évaluation du projet

- Au terme du Projet au moins 10% des agriculteurs ont obtenus des financements du SFDA pour leurs petits projets

- -Evaluation par les bénéficiaires
- -Enquêtes sur les impacts du projet

- Au terme du projet au moins 40 entreprises et AGR seront créées.

- -Rapports d'activités de l'Unité de gestion du projet

- Le taux de micro-entreprises opérationnelles parmi celles créées est de 70% au terme du projet.

- Au terme du projet, 50% des femmes ayant bénéficié de formations thématiques (y inclus alphabétisation fonctionnelle et post alphabétisation) sont engagées dans des activités génératrices de revenus.

Bibliographie

- Fonds international de développement agricole (FIDA). 1999, Royaume du Maroc, Exposé des options et des stratégies d'intervention (COSOP), Rome.
- _____. 2008, Royaume du Maroc, Exposé des options et des stratégies d'intervention (COSOP), Rome.
- _____. 2012, Royaume du Maroc, Examen à mi-parcours de l'Exposé des options et des stratégies d'intervention (COSOP), Rome.
- _____. 2005, Projet de développement rural dans le Moyen Atlas Oriental (PDRMO), Rapport de formulation, Volume 1.
- _____. 2005, PDRMO, Rapport et recommandation du Président au Conseil d'administration du FIDA, 12-13 décembre.
- _____. 2009, PDRMO, Rapport de supervision, Mai-Juin, Rome.
- _____. 2010, PDRMO, Rapport de supervision, Septembre-Octobre, Rome.
- _____. 2012, PDRMO, Rapport d'examen à mi-parcours., Août, Rome.
- _____. 2013, PDRMO, Rapport de supervision, Mai, Rome.
- _____. 2014, PDRMO, Rapport de supervision, Mars, Rome.
- _____. 2015, PDRMO, Rapport des résultats des enquêtes anthropométriques et accumulation des biens, Juillet, Rabat.
- _____. 2016, PDRMO, Rapport d'achèvement, Mars, Rome.
- _____. 2008, Évaluation du programme de pays, Royaume du Maroc, Bureau indépendant de l'évaluation.
- _____. 2014, Evaluation de la performance du PDRZMH, Bureau indépendant de l'évaluation.
- _____. 2015, Manuel de l'évaluation, Bureau indépendant de l'évaluation.
- Royaume du Maroc, Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la Politique de la Ville, Direction de l'Aménagement du Territoire, 2013, Etude du schéma régional d'aménagement du territoire de la région de Fès=Boulemane, Juin, Rabat.
- AFD, Idées pour le développement, Ben El Ahmar/Dkhil, Crédit Agricole Au Maroc: le méso crédit, une innovation porteuse, juillet 2017.
- Innovator pour des mécanismes inclusifs de financement agricole et d'atténuation des risques, étude de cas, nov. 2016, publié par ADA & Food and Agriculture organization of the United Nations (FAO) Auteur: Ramirez, J & Hernandez.
- Rural Finance for Small Farmers: An Integrated Approach WWB FOCUS NOTE.
- Impact of microcredit in rural areas of Morocco: Evidence from a Randomized Evaluation1-Bruno Crépon, Florencia Devoto, Esther Duflo and William Parienté March 31, 2011.
- Les Coopératives au Maroc enjeux et évolutions - Said Ahrouch REVUE INTERNATIONALE DE L'ÉCONOMIE SOCIALE N ° 322.
- Financement Innovant Document de référence Groupe Banque Africaine de Développement - Greg Snyder, Dalberg, Co-auteurs: Jenny Scharrer, KFW.
- Sortie de la crise du secteur de la microfinance au Maroc: des interventions opportunes et efficaces – Rapport IFC 2014.



Bureau Indépendant
de l'Évaluation



Investir dans les populations rurales

Bureau indépendant de l'évaluation
Fonds international de développement agricole
Via Paolo di Dono, 44 - 00142 Rome, Italie
Téléphone: +39 06 54591 - Télécopie: +39 06 5043463
Courriel: evaluation@ifad.org
www.ifad.org/evaluation



www.twitter.com/IFADeval



www.youtube.com/IFADevaluation

ISBN 978-92-9072-846-7



Imprimé à l'imprimerie
du FIDA