

NOTE D'EVALUATION DE RAP
PROGRAMME DE REFORMES ECONOMIQUES ET SOCIALES (PRES)
MAROC

1. Le programme

Evaluation:	Juin/Jlt 98	Prêt: B/MRC/PRO/REF-ECO-SOC/99/59	348,735 MDM
Signature du prêt	10/5/99	Mise en vigueur du prêt	14/7/99
Date de clôture du prêt	31/12/2002	RAP	Juillet 2004/Mai 2005

Le Programme de réformes économiques et sociales (PRES) visait, selon le RAP, à mettre en place les conditions d'une croissance économique forte à même de générer des emplois et de résorber progressivement les déficits sociaux accumulés au cours des décennies précédentes tout en respectant les exigences de réalisation des équilibres macro-économiques et financiers.

Le PRES était structuré autour des quatre composantes de : (i) mise en place d'un cadre macroéconomique viable à moyen terme, (ii) réforme du secteur public, (iii) développement du secteur privé, et (iv) de réduction de la pauvreté et de développement des ressources humaines.

Le programme était financé par la BAD à hauteur de 348,735 Millions de Dirhams marocains, soit environ 149 MUC et par la Banque Mondiale (BM) à hauteur de 250 MUSD.

2. Conclusions et appréciations du programme par le RAP

2.1 Principales conclusions :

Au terme de cette analyse de l'exécution et des résultats de ce programme de réformes économiques et sociales, il ressort clairement qu'en dépit des bons résultats obtenus par le PRES, le processus de réformes économiques et sociales au Maroc requiert une poursuite et un approfondissement avec l'appui de la communauté internationale dont la Banque. Au regard des insuffisances du PRES, des actions complémentaires et profondes devraient être menées dans les domaines suivants : la résorption des déficits sociaux, la réforme de l'administration publique y compris la fonction publique, la réforme fiscale, l'élargissement de la base productive du secteur non agricole, le développement du partenariat public-privé.

2.2. Notation de la performance par le RAP :

La performance de l'Exécution est jugée Satisfaisante, pour notamment le respect du calendrier général et des clauses.

La performance de la Banque est jugée Satisfaisante pour la bonne qualité de l'évaluation du programme, mais atténuée par la faible qualité de la composition des équipes de suivi-évaluation.

La performance de l'Emprunteur est jugée globalement Satisfaisante atténuée par la soumission irrégulière des rapports trimestriels.

La performance de la Banque mondiale, cofinancier du programme, serait Très Satisfaisante pour notamment le niveau de coopération et l'approche retenue pour ce programme.

La performance institutionnelle à l'issue du PRES est jugée Satisfaisante, les réalisations seraient importantes dans ce domaine.

La performance économique est jugée Satisfaisante; malgré des taux de croissance économique et d'investissement inférieurs aux objectifs fixés, l'impact des mesures mises en place est positif.

La performance sur le plan social est jugée Satisfaisante au regard des objectifs visés, certains objectifs ne pouvant être atteints qu'à moyen et long terme.

La durabilité des effets du PRES ne peut être complètement évaluée. Mais en dépit des résultats mitigés obtenus, il a permis de mettre en place des institutions viables dont la durabilité est conditionnée par la poursuite rigoureuse des réformes économiques.

2.3 Leçons et recommandations

Les leçons tirées ne sont pas explicitement énoncées par le RAP mais elles sont à l'origine des recommandations suivantes, formulées à l'adresse de l'Emprunteur et de la Banque.

Le Gouvernement devrait (i) approfondir ses actions dans le secteur social, (ii) mettre en oeuvre une réforme fiscale pour assurer la viabilité macroéconomique à moyen terme, (iii) continuer à élargir la base productive et améliorer la performance des secteurs hors agriculture pour créer les conditions d'une croissance plus forte et moins vulnérables aux aléas climatiques, (iv) accélérer la mise en place du cadre juridique et institutionnel des concessions prévu par le PRES et procéder à l'adoption d'une stratégie claire dans ce domaine déterminant pour le développement du partenariat public-privé, et (v) prendre les dispositions nécessaires pour soumettre à la Banque les rapports d'exécution trimestriels des projets et les rapports d'audit du projet conformément aux conditions générales de prêt de la Banque.

Pour la Banque, il est nécessaire de (i) continuer à apporter son soutien aux réformes structurelles et sectorielles du pays, (ii) veiller à réduire au maximum les conditions préalables spécifiques au déblocage des tranches du prêt en cas de cofinancement, (iii) veiller à la multidisciplinarité des diverses missions de la Banque ainsi qu'au respect des dispositions des Conditions générales de prêt en matière de soumission des rapports d'exécution trimestriels et rapports d'audit des programmes.

3. RAP de l'Emprunteur

Le RAP de l'Emprunteur n'est pas évalué dans le rapport.

4. Notation de la qualité du RAP

4.1 Conformité formelle à la directive OM 900 du Manuel des Opérations

Le RAP de la Banque a été élaboré en dehors des délais requis par la Directive; la mission du RAP s'est effectuée en juillet 2004 et le rapport diffusé en octobre 2005 alors que la date officielle de clôture du prêt a été fixée au 31/12/2002 et que l'Emprunteur a communiqué son RAP en Octobre 2001. Son format, aménagé à partir du format général pour répondre à la spécificité des programmes, est globalement adéquat mais on note toujours l'absence des annexes relatives au RAP de l'Emprunteur et aux observations de ce dernier sur le RAP de la Banque.

Le rapport est généralement concis, clair et précis dans ses développements, mais sa qualité Satisfaisante est atténuée par l'absence de correction du texte avant son édition. On remarque en effet des phrases incomplètes - erreurs typographiques ? - qui rendent le texte incompréhensible et surtout l'erreur systématique sur le montant du prêt qui n'est certainement pas typographique.

4.2 Evaluation de la qualité du contenu du RAP

a. Objectifs, conception et qualité à l'entrée du projet

Objectifs et indicateurs de performance (IP)

A l'exception des Activités, le RAP a repris à l'identique la matrice MPDE du REP et l'a complété des résultats à l'achèvement. Sa qualité est Satisfaisante avec des objectifs précis et concis assortis d'IP chiffrés et précis, mais les nouvelles activités proposées sont inappropriées.

Conception, élaboration

Le RAP justifie adéquatement la pertinence des objectifs et l'adéquation de la conception du PRES en le resituant dans le contexte du processus d'ajustement et de réformes économiques et sociales entamé au Maroc dans les années 80, ainsi que par rapport aux orientations stratégiques de la Banque. Le rapport d'évaluation ex ante du PRES était de qualité Satisfaisante.

b. Réalisation du programme

La qualité de l'exécution du PRES n'est pas qualifiée dans les développements du RAP. Son évaluation est Satisfaisante malgré la prééminence du descriptif et l'énumération quelque peu fastidieuse de l'ensemble des conditions du prêt.

c. Performances et résultats du programme

La qualité de l'évaluation des résultats et performances du PRES est mitigée. Le RAP a décrit et analysé les résultats du programme par composante puis a procédé à l'évaluation des traditionnelles performances institutionnelle, économique et sociale du programme. Cette méthode s'est traduite par une redondance de résultats et informations économiques (§ 4.7. et 4.2.) et par une analyse peu étayée de la performance sociale (§ 5.) dont les indicateurs existants furent utilisés au paragraphe relatif à la composante (§ 4.5). Le RAP a parfois anticipé sur les impacts du programme, notamment lorsque tous les résultats ne se sont pas matérialisés et lorsque des IP précis manquaient comme pour la performance institutionnelle (cf. §4.58, 4.6, 5).

La qualité de l'évaluation de la performance institutionnelle qui a consisté en l'énumération des mesures mises en œuvre dans ce cadre est Insatisfaisante. L'évaluation, par le RAP, de la qualité de cette performance n'est accompagnée d'aucun indicateur ou justification même qualitative.

L'évaluation de la performance économique est globalement de qualité Satisfaisante; le RAP s'est appuyé sur les IP clairs et précis définis dans la matrice MPDE pour juger de la réalisation de cet objectif et de ses différents éléments.

d. Incidences sociales et environnementales

La qualité de l'évaluation de la performance sociale est Insatisfaisante. C'était une des performance-clé du programme mais le RAP s'est restreint aux indicateurs de la matrice MPDE, occultant ceux développés dans le corps du REP comme les (i) taux d'analphabétisme avec sa variation annuelle, (ii) taux de mortalité infantile et maternelle, (iii) taux d'activité en milieu urbain ou rural ainsi que le taux de chômage des jeunes, des diplômés de l'enseignement supérieur et des femmes.

Ces incidences font partie de la performance Sociale ou Socioéconomique qui doit être intégrée aux performances principales du programme.

Le programme n'avait aucune dimension environnementale et le RAP n'a donc développé aucune incidence en la matière.

Dans la performance à l'exécution, le RAP fait une énumération exhaustive des conditions attachées au prêt, sans toutefois procéder à l'analyse de leur pertinence.

Pour une meilleure lisibilité des performances du programme, les divers résultats du programme devraient être redistribués entre les performances économique, institutionnelle, et sociales. Ainsi les résultats de type macro-économique seront intégrés à la performance économique, les résultats des réformes structurelles aux performances économique, institutionnelle et/ou sociales et ceux relevant du secteur social feront l'objet d'une performance sociale ou socio-économique. Cette proposition a déjà été formulée lors de la revue d'autres RAP relatif à des programmes tout comme la recommandation pour la refondation du format du RAP spécifique aux programmes.

e. Durabilité

L'évaluation, par le RAP, de la probabilité de pérennisation des résultats du programme est Satisfaisante et l'analyse bien argumentée de chacun de ses éléments constitutifs est adéquate.

f. Performance de la Banque, de l'Emprunteur et des cofinanciers

L'évaluation suffisamment détaillée, par le RAP, des performances de la Banque, de l'Emprunteur et du cofinancier est Satisfaisante, bien que la performance de ce dernier, non justifiée dans le rapport, semble surestimée.

g. Notation globale

L'évaluation par le RAP de la performance globale est Satisfaisante bien que trop qualitative; elle reprend les principaux résultats et justifie la pertinence du programme.

h. Conclusions, enseignements et recommandations

La conclusion du RAP est Satisfaisante et les recommandations sont pertinentes et cohérentes avec les développements du rapport; le RAP ne formule pas de façon explicite les leçons tirées de la mise en œuvre du programme.

5. Degré de priorité du programme en vue d'une activité d'évaluation de performance

La qualité du RAP est Satisfaisante avec une note globale de 2,87/4. L'analyse des divers résultats et performances du programme est généralement bien argumentée et rationnelle atténuée par la rareté des indicateurs dans certains secteurs comme le social, secteur clé visé par le PRES.

Après revue et correction éventuelle des notes des divers éléments constitutifs des résultats du programme dans les tableaux y afférents, OPEV est d'accord avec le RAP que la performance globale du PRES est Satisfaisante. OPEV approuve les recommandations du RAP et propose par ailleurs, à la Banque, de procéder à la refonte du format du RAP spécifique aux programmes.

Le RAP est de bonne qualité et le programme a eu un impact positif sur l'économie du pays; comme par ailleurs, en 2006, OPEV a procédé à l'évaluation de l'intervention de la Banque au Maroc, il n'est pas recommandé de procéder à l'évaluation ex post de ce programme

Recommandations spécifiques d'OPEV

1. Comme le temps écoulé entre la fin de l'exécution d'un programme et sa mission de RAP est relativement court à l'échelle des variations macroéconomiques et que les impacts du programme ne sont généralement pas totalement déployés, il y a dans presque tous les programmes revus une tendance impulsive à anticiper ces impacts et résultats au niveau des performances en les associant à plus ou moins de réserves appropriées. Aussi il est préconisé de prévoir, avant la mission du RAP et pour les programmes et projets à caractère sociaux, une collecte systématique des données relatives à leurs résultats et impacts, et ce afin d'en tirer une évaluation utile et fiable dans ses conclusions, leçons et recommandations.

2. Compte tenu que les programmes d'appui multisectoriels présentent une certaine spécificité par rapport aux projets et que le format de RAP proposé dans la directive OM 900 ne répond, presque exclusivement, qu'à l'ordonnancement interne des projets, OPEV recommande l'étude et la mise en place d'un format du RAP spécifique aux programmes. La Banque pourrait s'inspirer du document intitulé "Bonnes pratiques pour l'évaluation des PPLB par les banques multilatérales de développement" préparé pour le Groupe de Coopération en Evaluation des Banques multilatérales de développement.

NOTE D'EVALUATION DE RAP**Annexe 1****PROGRAMME DE REFORMES ECONOMIQUES ET SOCIALES (PRES)****MAROC****GRILLE DE NOTATION DU RAP****Prêt: B/MRC/PRO/REF-ECO-SOC/99/59****Programme de réformes économiques et sociales (PRES)**

Critères d'évaluation du RAP	Note /4	Observations
1. Adéquation de l'analyse des finalités et de la formulation du programme.	3	La pertinence du programme et l'adéquation de sa conception sont justifiées et la matrice du programme est Satisfaisante.
2. Adéquation de l'analyse de l'exécution du programme.	3	La réalisation du programme est bien documentée mais descriptive.
3. Sûreté du jugement au sujet de la performance et des résultats du programme.	3	La qualité de l'évaluation des divers résultats et performances du programme est mitigée mais adéquate globalement.
4. Adéquation de l'analyse des incidences sociales.	2	La qualité de l'analyse des incidences sociales manque d'indicateurs couvrant l'ensemble des résultats attendus.
5 Sûreté du jugement au sujet de la durabilité du programme	3	L'évaluation des éléments de la durabilité est adéquate.
6. Sûreté du jugement au sujet de la performance de la Banque et de l'Emprunteur.	3	L'évaluation suffisamment détaillée des performances de la Banque, de l'Emprunteur et du cofinancier, est Satisfaisante.
7. Cohérence de la notation globale avec les notations des composantes individuelles.	3	La notation globale est généralement cohérente avec celle des composantes individuelles.
8. Adéquation de l'analyse et de la clarté des conclusions, des leçons tirées et les recommandations	3	Les conclusions et recommandations sont adéquats et cohérents avec les analyses du rapport. Le RAP n'explicite pas les leçons de la mise en œuvre du PRES.
Notation globale	2.87	La qualité du RAP est Satisfaisante
<p>OPEV est d'accord avec le RAP que la performance du programme est dans son ensemble Satisfaisante et le rejoint généralement dans la notation des performances élémentaires et composantes du programme.</p> <p>OPEV approuve les recommandations du RAP et propose de plus, à la Banque, de procéder à la refonte du format du RAP spécifique aux programmes.</p> <p><u>Avis du Département concerné</u></p>		
<p><u>RAP de l'Emprunteur et contribution au RAP de la Banque</u></p> <p>Le RAP de l'Emprunteur communiqué à la Banque n'est pas évalué dans le RAP.</p>		
<p><u>Conclusion:</u> OPEV juge la qualité du RAP Satisfaisante atténuée par la qualité insuffisante de l'évaluation de certaines performances comme la performance en matière sociale.</p>		
<p><u>Degré de priorité du programme quant au rapport d'évaluation de performance, l'étude d'impact, l'examen par pays/secteur ou l'étude d'évaluation thématique :</u></p> <p>Le RAP est de bonne qualité et le programme a eu un impact positif sur l'économie du pays; comme par ailleurs, en 2006, OPEV a procédé à l'évaluation de l'intervention de la Banque au Maroc, il n'est pas recommandé de procéder à l'évaluation ex post de ce programme.</p>		
<p><u>Questions d'intérêt spécial dans l'étude thématique et la revue sectorielle :</u></p>		
<p><u>Mesure / décision de suivi :</u></p>		

EVALUATION DU RAP **Annexe 2**
PROGRAMME DE REFORMES ECONOMIQUES ET SOCIALES (PRES)
MAROC

CORRECTION DES NOTES DU RAP

1 - PERFORMANCE DE L'EXECUTION

Indicateurs	Note	Observations
1. Respect du calendrier d'exécution	4	Note corrigée de la décimale
2. Respect des clauses	3	RAS
3. Adéquation du suivi et des rapports	2	Note corrigée de la décimale
4. Opération satisfaisante	3	RAS
Evaluation de la performance d'exécution	3	Satisfaisante

2 – PERFORMANCE DE LA BANQUE

Indicateurs	Note	Observations
1. A l'identification	3	RAS
2. A la préparation du projet	3	RAS
3. A l'évaluation	4	Note corrigée de la décimale et REP de très bonne qualité.
4. A la supervision	2	Note corrigée de la décimale
<u>Evaluation de la performance de la Banque</u>	3	Satisfaisante

RAS: Aucune correction de la note du RAP n'est requise

EVALUATION DU RAP **Annexe 2**
PROGRAMME DE REFORMES ECONOMIQUES ET SOCIALES (PRES)
MAROC

CORRECTION DES NOTES DU RAP

3 - RESULTATS DU PROJET

N°	Indicateurs	Note	Observations
1	Pertinences, réalisation des objectifs	2.8	Satisfaisante
i)	Politique macro-économique	3	Note corrigée en cohérence avec l'évaluation
ii)	Gestion budgétaire	3	RAS
iii)	Réduction de la pauvreté, aspects sociaux et genre	3	RAS
iv)	Promotion du secteur privé	3	RAS
vi)	Réforme du secteur public	2	RAS
2	Développement Institutionnel	3	Satisfaisante
i)	Cadre institutionnel	3	RAS
ii)	Dotation en personnel qualifié, formation et personnel de contre partie	3	RAS
3	Durabilité	2.8	Satisfaisante
i)	Engagement continu de l'Emprunteur	3	Note décimale corrigée
ii)	Cadre institutionnel	3	RAS
iii)	Viabilité technique, dotation en effectifs	3	RAS
iv)	Viabilité économique	3	RAS
v)	Continuité de l'exploitation et entretien	2	Note décimale corrigée
4	<u>Evaluation globale des résultats</u>	2.87	Satisfaisante

RAS: Aucune correction de la note du RAP n'est requise