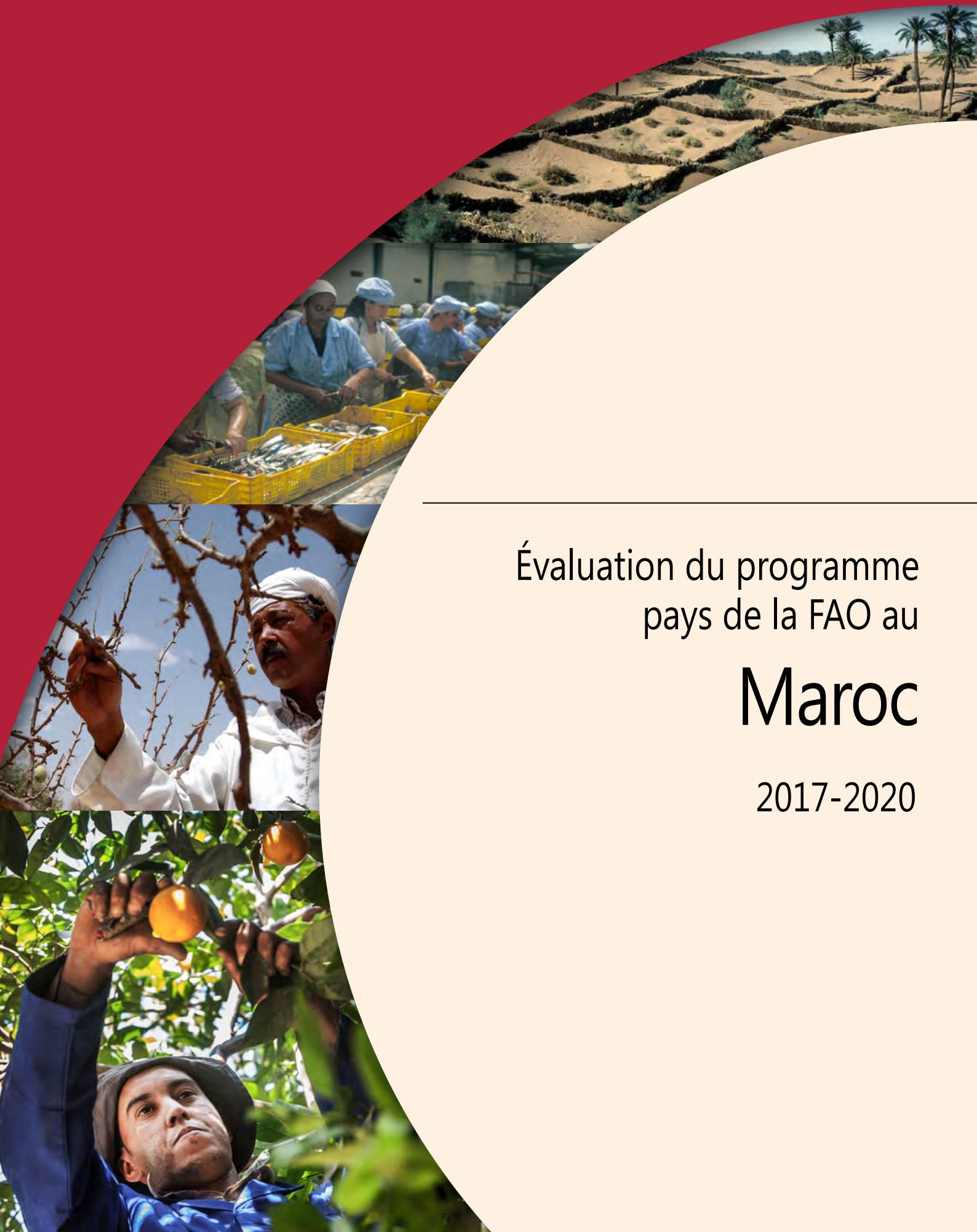
Organisation des Nations Unies
pour l'alimentation
et l'agriculture

Série évaluation de programme par pays
11/2021



Évaluation du programme pays de la FAO au Maroc

2017-2020

Série évaluation de programme par pays
11/2021

Évaluation du programme pays de la FAO au Maroc
2017-2020

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE
Rome, 2021

Citer comme suit:
FAO. 2021. *Évaluation du programme pays de la FAO au Maroc 2017-2020*. Série évaluation de programme par pays, 11/2021. Rome

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. Le fait qu'une société ou qu'un produit manufacturé, breveté ou non, soit mentionné ne signifie pas que la FAO approuve ou recommande ladite société ou ledit produit de préférence à d'autres sociétés ou produits analogues qui ne sont pas cités.

ISBN 978-92-5-135335-6
© FAO, 2021

Certains droits réservés. Cette œuvre est mise à la disposition du public selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution-Pas d'Utilisation Commerciale-Partage dans les Mêmes Conditions 3.0 Organisations Intergouvernementales (CC BYNCSA 3.0 IGO; https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/legalcode.fr).

Selon les termes de cette licence, cette œuvre peut être copiée, diffusée et adaptée à des fins non commerciales, sous réserve que la source soit mentionnée. Lorsque l'œuvre est utilisée, rien ne doit laisser entendre que la FAO cautionne tels ou tels organisation, produit ou service. L'utilisation du logo de la FAO n'est pas autorisée. Si l'œuvre est adaptée, le produit de cette adaptation doit être diffusé sous la même licence Creative Commons ou sous une licence équivalente. Si l'œuvre est traduite, la traduction doit obligatoirement être accompagnée de la mention de la source ainsi que de la clause de non-responsabilité suivante: «La traduction n'a pas été réalisée par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). La FAO n'est pas responsable du contenu ni de l'exactitude de la traduction. L'édition originale [langue] est celle qui fait foi.»

Tout litige relatif à la présente licence ne pouvant être résolu à l'amiable sera réglé par voie de médiation et d'arbitrage tel que décrit à l'Article 8 de la licence, sauf indication contraire contenue dans le présent document. Les règles de médiation applicables seront celles de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (http://www.wipo.int/amc/fr/mediation/rules) et tout arbitrage sera mené conformément au Règlement d'arbitrage de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI).

Matériel attribué à des tiers. Il incombe aux utilisateurs souhaitant réutiliser des informations ou autres éléments contenus dans cette œuvre qui y sont attribués à un tiers, tels que des tableaux, des figures ou des images, de déterminer si une autorisation est requise pour leur réutilisation et d'obtenir le cas échéant la permission de l'ayant-droit. Toute action qui serait engagée à la suite d'une utilisation non autorisée d'un élément de l'œuvre sur lequel une tierce partie détient des droits ne pourrait l'être qu'à l'encontre de l'utilisateur.

Ventes, droits et licences. Les produits d'information de la FAO sont disponibles sur le site web de la FAO (www.fao.org/publications) et peuvent être obtenus sur demande adressée par courriel à: publications-sales@fao.org. Les demandes visant un usage commercial doivent être soumises à: www.fao.org/contact-us/licence-request. Les questions relatives aux droits et aux licences doivent être adressées à: copyright@fao.org.

Crédits photographiques en couverture (de haut en bas): ©FAO/Ch. Errath, ©FAO/Giuseppe Bizzarri, ©FAO/Giampiero Diana, ©FAO/Alessandra Benedetti

Abstract

L'évaluation du programme de pays du Maroc (2017-2020) vise à éclairer l'élaboration du nouveau cycle de programmation de la FAO et du Système des Nations Unies au Maroc pour la période à venir. Le positionnement de la FAO est jugé hautement pertinent par rapport aux priorités des politiques nationales et aux besoins du pays, dans un contexte de tension entre les objectifs de croissance et de durabilité.

Les réalisations dans le domaine de la gestion durable des ressources en eau et des écosystèmes oasiens constituent deux points forts du portefeuille d'action de la FAO au Maroc. En revanche, la contribution des projets relatifs à la coopération Sud-Sud a été en deçà des attentes. Avec une forte valeur ajoutée technique et multidisciplinaire sur des problématiques complexes, la FAO peut jouer un rôle catalytique fort pour la mise en œuvre des politiques nationales. L'impact de sa contribution est en partie conditionnée par la force de ses relais institutionnels et par sa capacité à être une force de proposition technique au sein d'une communauté de partenaires du développement.

La concentration thématique du Cadre de programmation pays (CPP), la projection territoriale du travail sur les politiques et la volonté de surmonter les barrières institutionnelles ont créé des conditions favorables pour stimuler l'innovation et démultiplier les résultats de l'ensemble du CPP. Suivant son triptyque habituel d'action, alliant savoirs, formation et conseil, la FAO a influé sur les modes de pensées des communautés bénéficiaires. Cette approche, associée à des essais pilotes, a contribué à soutenir une innovation progressive. Les réseaux de formateurs, potentiels relais pour le renforcement de capacités, mériteraient d'être nourris dans la durée, en partenariat avec les organisations professionnelles et les interprofessions.

L'évaluation recommande que le prochain CPP valorise les nombreux acquis du CPP actuel en recentrant l'action de la FAO Maroc sur l'objectif stratégique de la facilitation de la transition vers une économie verte et une croissance bleue. Le développement durable et équitable, l'autonomisation des acteurs (organisations professionnelles, femmes) et le développement du capital humain en général, ainsi que la gouvernance territoriale dans le cadre d'une régionalisation avancée, pourraient constituer les axes forts du prochain CPP. Par ailleurs, l'évaluation recommande de fonder cette action future sur un petit nombre de projets structurants évolutifs ancrés dans des partenariats conçus comme une réponse stratégique aux défis structurels pertinents pour l'action de la FAO au Maroc.

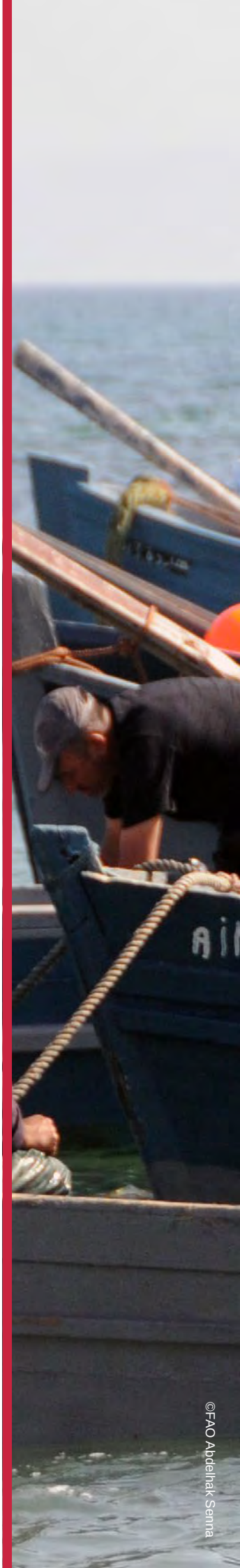


Table des matières

Abstract iii
Remerciements vii
Sigles, abréviations et acronymes viii
Résumé exécutif ix

1. Introduction 1
1.1 Finalité de l'évaluation 1
1.2 Destinataires visés 1
1.3 Portée et objectif de l'évaluation 1
1.5 Limites et mesures d'adaptation 5
1.6 Structure du rapport 6

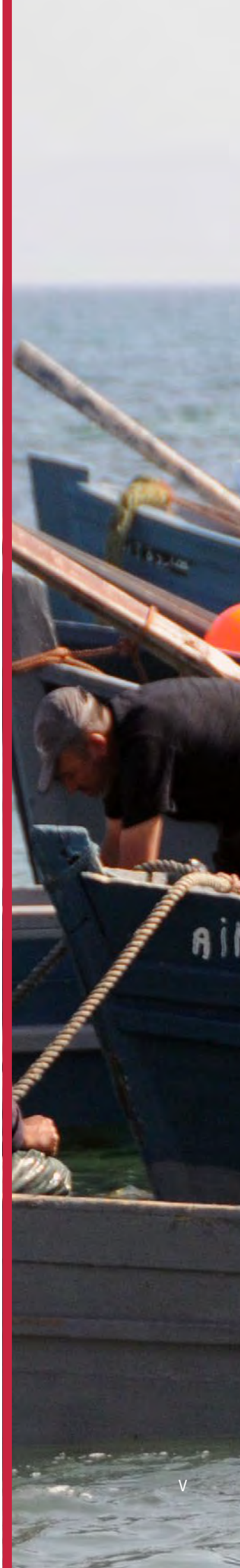
2. Contexte 9
2.1 Le Plan Maroc vert et le développement des filières agricoles 9
2.2 La stratégie Génération Green: le changement dans la continuité 11
2.3 La politique forestière et la gestion des espaces fragiles 11
2.4 Options stratégiques et performance des politiques halieutiques 12
2.5 La politique de coopération Sud-Sud 13
2.6 Rôle et avenir de la petite agriculture familiale 13
2.7 Préservation et gestion des ressources en eau 14

3. La FAO au Maroc 17
3.1 Le Cadre de programmation pays 17
3.2 Portefeuille national 18
3.3 Portefeuille sous-régional, régional et global 20
3.4 Projets de coopération Sud-Sud 20

4. Pertinence du positionnement stratégique de la FAO au Maroc 23
4.1 Mise en perspective historique 23
4.2 Alignement sur les politiques nationales et les besoins prioritaires du pays 24
4.3 Valeur ajoutée et avantage comparatif de la FAO 29
4.4 Partenariat 30

5. Évaluation des contributions aux résultats de développement 33
5.1 Contribution au développement durable, inclusif et efficace des systèmes alimentaires et forestiers 33
5.2 Contribution à la gestion durable, inclusive et intégrée des espaces fragiles et des ressources en eau face au changement climatique 41
5.3 Coopération Sud-Sud et triangulaire 44
5.4 Facteurs déterminants de la performance 50

6. Effet catalytique de l'action de la FAO 55
6.1 La chaîne-type de résultats 55
6.2 Connaître le milieu d'intervention 57



6.3 Innover 58
6.4 Le triptyque «savoirs-formation-conseil» 59
6.5 Relais institutionnels 60

7. Conclusions 63

8. Recommandations 69
8.1 Le nouveau modèle de développement 69
8.2 Orientations stratégiques 69
8.3 Partenariats et projets structurants: de nouvelles approches valorisant la coopération entre le Maroc et la FAO 72
8.4 Implications pour le processus de programmation du prochain CPP 74

Références 76
Bibliographie 78
Appendice 1. Personnes interrogées 80
Appendice 2. Liste synoptique des principales recommandations par champ thématique 85
Annexes 86

Encadrés, figures et tableaux

Encadrés

Encadré 1 • Questions clés de l'évaluation 3
Encadré 2 • Les limites du Plan Maroc vert d'après la Commission spéciale sur le modèle de développement 10

Figures

Figure 1 • Allocation des ressources budgétaires par domaine de priorité du CPP 17
Figure 2 • Répartition des projets nationaux par champ thématique 18
Figure 3 • Les quatre principaux projets nationaux: allocation budgétaire et état des dépenses en dollars (USD) 18
Figure 4 • Taux de financement des projets nationaux par source de financement 20
Figure 5 • Chaîne-type des résultats d'un projet de la FAO 56

Tableaux

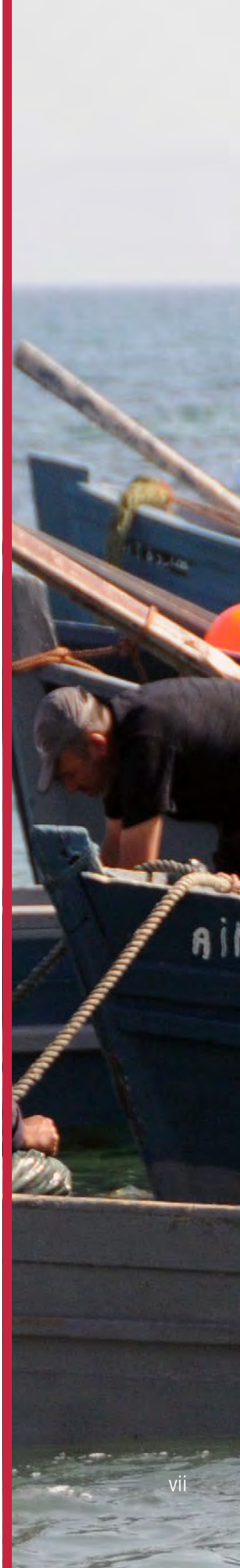
Tableau 1 • Nombre de projets et part du budget par source de financement 20
Tableau 2 • Alignement des objectifs du CPP sur les objectifs de développement durable (ODD) 24
Tableau 3 • Cadre provisoire de mise en cohérence des priorités pour le futur CPP 72

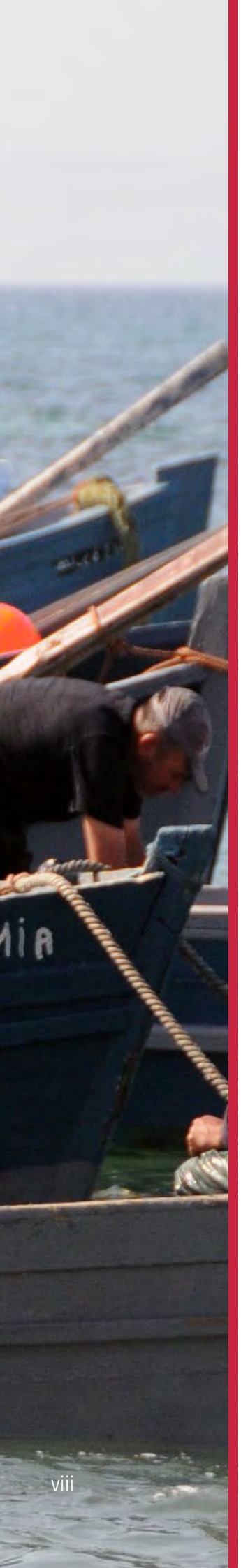
Remerciements

Le Bureau de l'évaluation souhaite remercier toutes les personnes qui ont contribué à cette évaluation, conduite par M. Khalid El Harizi, avec le soutien de Mme Aurélie Larmoyer et Mme Sarah Faber, du Bureau de l'évaluation de la FAO. L'équipe d'évaluation était composée d'un évaluateur principal et de quatre experts techniques: M. Ahmed Bouaziz, M. Mustapha El Haiba, M. Mohammed Bajeddi et M. Zakaria Kadiri.

L'évaluation a été menée avec l'assistance précieuse des membres du personnel de la FAO. Leurs idées, connaissances, conseils et commentaires, ainsi que leur soutien organisationnel et administratif l'ont rendu possible.

L'évaluation a bénéficié des contributions des autres parties prenantes, dont les fonctionnaires du pays et le personnel de nombreuses institutions partenaires de la FAO au Maroc, parmi lesquelles les centres de recherche, certaines agences des Nations Unies, les donateurs et le secteur privé. Leurs contributions ont été fondamentales pour le travail de l'équipe et considérablement appréciées.





Sigles, abréviations et acronymes

ABH	Agence de bassin hydraulique
ANDA	Agence nationale de développement de l'aquaculture
ANDZOA	Agence nationale pour le développement des zones oasiennes et de l'arganier
CFI	Centre d'investissement de la FAO
CNPAM	Confédération nationale de la pêche artisanale au Maroc
COP 22	Vingt-deuxième session de la Conférence des parties sur les changements climatiques
CPP	Cadre de programmation pays
CSS	Coopération Sud-Sud
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
GCP	Programme de coopération FAO-Gouvernements (de l'anglais *Government Cooperative Programme)*
MAPMDREF	Ministère de l'agriculture de la pêche maritime du développement rural et des eaux et forêts
ODD	Objectif de développement durable
ONDH	Office national de développement humain
ONEE	Office national de l'eau et de l'électricité
ONSSA	Office national de sécurité sanitaire des produits alimentaires
ORMVA	Office régional de mise en valeur agricole
PAF	Petite agriculture familiale
PCT	Programme de coopération technique
PMV	Plan Maroc vert
RGA	Recensement général de l'agriculture
SFA	Alimentation et agriculture durables (de l'anglais *Sustainable Food and Agriculture*)
SIG	Système d'information géographique
USD	Dollars des États-Unis
UTF	Fonds fiduciaire unilatéral (de l'anglais *Unilateral Trust Fund*)

Résumé exécutif

Introduction

1 Le Cadre de programmation pays (CPP) du Maroc a été sélectionné pour une évaluation visant à éclairer le processus de réflexion qui mènera à l'élaboration du nouveau cycle de programmation du Système des Nations Unies au Maroc pour la période 2022-2026 et à celle du nouveau CPP.

2 La finalité principale de cette évaluation était ainsi de contribuer à orienter le programme de la FAO au Maroc, afin d'assurer sa pertinence par rapport aux besoins du pays et de renforcer l'impact de la contribution de l'Organisation à la réalisation des priorités nationales et des objectifs supranationaux des États Membres de la FAO. L'évaluation répond également à une obligation de rendre compte au Gouvernement, aux organes directeurs de la FAO et à ses donateurs quant aux résultats atteints au regard des ressources employées.

3 Les objectifs spécifiques de l'évaluation étaient d'examiner:

i. le positionnement stratégique de la FAO au Maroc;
ii. les contributions de la FAO aux résultats identifiés dans le CPP concernant les domaines prioritaires.

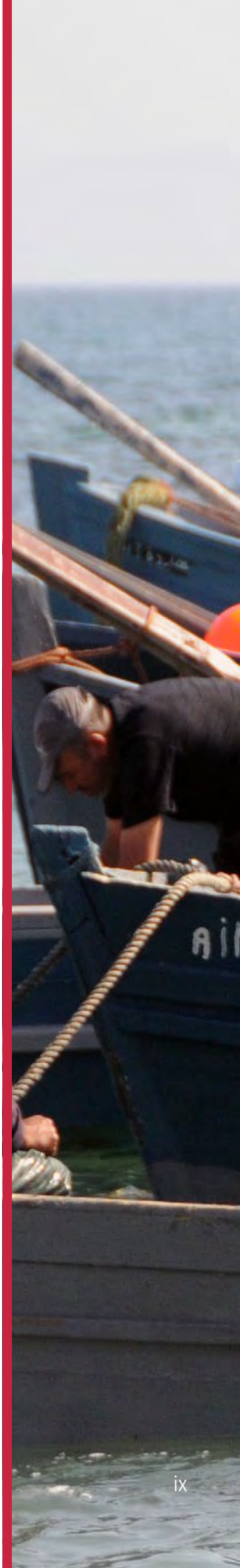
4 L'évaluation a couvert toute la période du CPP (2017-2020), qui a été utilisé comme cadre d'analyse pour évaluer les contributions aux résultats dans les trois domaines prioritaires identifiés dans ce document. Elle a porté sur l'ensemble de l'aide fournie par la FAO au Maroc, examinant aussi bien les projets soutenus par des ressources extrabudgétaires, de portée nationale ou supranationale, que les retombées au Maroc de l'action normative de la FAO, conduite depuis le niveau central.

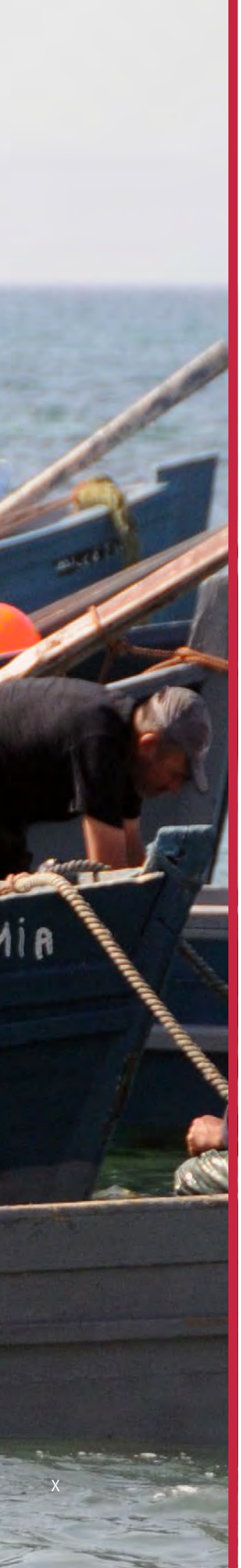
5 L'évaluation a accordé une attention particulière à la dimension technique du programme et s'est construite de façon à assurer une forte contextualisation de son analyse, compte tenu de la contribution de la FAO en tant qu'agence technique spécialisée, de la qualité de la contrepartie nationale et de l'ambition des politiques nationales que le CPP appuie. La composition de l'équipe a donc suivi de près la structure des grandes thématiques auxquelles se rattachent les projets du portefeuille. Elle a aussi tenu compte des contraintes liées à la pandémie de covid-19, limitant les déplacements internationaux. Ainsi, l'équipe d'évaluation a été constitué d'une équipe basée à Rome, principalement en charge du leadership méthodologique, de la coordination et des questions multidisciplinaires, et d'une équipe basée au Maroc, composée de quatre consultants nationaux qui ont ainsi pu conduire des entretiens et des visites sur le terrain avec un axe thématique particulier pour chacun d'entre eux.

6 La base factuelle ayant servi aux analyses était constituée d'une revue approfondie des sources secondaires, notamment de la documentation relative aux projets et à leur contexte sectoriel, enrichie et validée avec des données primaires collectées lors d'entretiens semi-structurés et pour la plupart conduits de façon virtuelle avec les parties prenantes. L'ensemble du travail d'évaluation thématique a ensuite été réuni dans les annexes thématiques du présent rapport.

7 Des visites de terrain ont été menées afin de rencontrer les bénéficiaires directs d'un échantillon de projets mis en oeuvre au niveau communautaire ou territorial et les responsables locaux chargés de la mise en œuvre des activités sur le terrain, afin d'évaluer les changements opérés. Elles ont couvert notamment les domaines de l'eau, des oasis et de la petite agriculture.

8 Les limites imposées par la situation sanitaire liée à la pandémie de covid-19 ont constitué une contrainte évidente pour l'évaluation, qui ont été partiellement compensées par





la constitution d'une équipe nationale solide et par l'utilisation d'outils permettant la collaboration à distance, tels que Zoom ou Mural.

9 Afin d'accroître les chances d'appropriation des résultats de cette évaluation par les institutions nationales concernées et les parties prenantes internes à la FAO, l'évaluation a adopté une approche consultative et participative, sollicitant une implication directe des parties prenantes internes et externes à différentes étapes du processus. En particulier, elle a constitué un groupe consultatif (dès le démarrage de l'évaluation) pour conseiller l'évaluation aux étapes clés du processus et en maximiser l'utilité.

Observations et conclusions principales

Pertinence du positionnement de la FAO

10 Dans un contexte de tension forte et accrue entre les objectifs de croissance et de durabilité, le Maroc a pu avancer – non sans mal – sur la voie de la résilience et de la durabilité dans ses trois dimensions: économique, sociale et environnementale. À la veille du CPP actuel, les orientations stratégiques du Maroc et de la FAO ont convergé autour des exigences du développement durable, en concomitance avec une forte ouverture du Maroc vers la coopération avec les pays africains.

11 L'action de la FAO a été bien alignée sur son avantage comparatif et s'avère très pertinente par rapport aux priorités des politiques nationales et aux besoins du pays. La FAO s'est positionnée en soutien à la gouvernance des ressources naturelles, en accompagnement technique de la mise en œuvre des stratégies nationales et en appui à leur coordination et mise en cohérence. Le travail multidisciplinaire est au cœur de sa valeur ajoutée bien qu'elle ait parfois eu du mal à le concrétiser. Si le portefeuille de projets fait une place significative aux objectifs de développement équitable en général, il n'a toutefois pas accordé une place suffisante aux considérations d'équité du genre, malgré une récente évolution positive.

Efficacité

12 Dans l'ensemble, le CPP a atteint ses objectifs opérationnels. Le portefeuille de projets est caractérisé par des contenus riches et renouvelés. Son taux de réalisation est globalement correct, en particulier si l'on tient compte des difficultés liées à la pandémie covid-19 à la fin du cycle du CPP. Les réalisations dans le domaine de la gestion durable des ressources en eau et des écosystèmes oasiens constituent deux points forts de la performance d'ensemble du portefeuille de projets et un modèle à suivre à plus d'un titre. En revanche, la contribution des projets de coopération Sud-Sud a été en deçà de ce qui pouvait être attendu.

13 Les études du Centre d'investissement de la FAO (CFI) pour le compte de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement sont d'une grande qualité et utilité pour le développement des filières d'exportation. Les besoins des petits exploitants sont d'autant moins pris en compte que les interprofessions ne sont pas toujours suffisamment représentatives de ce vaste segment des exploitations agricoles. Il est donc important pour le Bureau de pays et la contrepartie nationale de réfléchir aux moyens de tirer profit de ces études également pour les petits producteurs.

14 Le rapport principal et les annexes thématiques présentent les réalisations du CPP dans cinq domaines techniques (systèmes de production agricole; ressources en eau; petite agriculture familiale et groupes vulnérables; aquaculture; coopération Sud-Sud) que l'on ne fera que mentionner ici mais qui sont entièrement prises en compte dans les conclusions et recommandations de cette évaluation.

Contribution au développement du pays

15 Le principal effet de l'action de la FAO est un effet catalytique (d'accélération) sur la mise en œuvre des politiques nationales. Les quatre facteurs essentiels au succès de l'engagement de la FAO sont: i) la mobilisation d'une expertise technique neutre et de qualité; ii) son positionnement en appui à des programmes nationaux hautement prioritaires; iii) une collaboration interdisciplinaire sur les problématiques complexes entre entités de la FAO; iv) un ancrage de son action dans un partenariat bien établi au préalable en soutien à l'action catalytique de la FAO.

16 La force des relais institutionnels et des partenariats établis détermine l'ampleur de l'impact de l'action de la FAO ainsi que la durabilité de ses effets bénéfiques. Beaucoup dépend de la volonté et de la capacité de la FAO Maroc à être une force de proposition technique au sein d'une communauté élargie de partenaires au développement.

17 L'investissement dans la connaissance du milieu a une valeur en soi qui a permis aux utilisateurs de prendre des décisions éclairées dans tous les domaines traités par le programme. Il a eu aussi des effets en cascade ou multiplicateurs en aval de la chaîne des résultats. Pour ces raisons, la connaissance du milieu – l'information – comporte une réelle dimension stratégique.

18 Les efforts d'innovation se sont déployés dans le domaine de l'innovation institutionnelle d'abord et technologique ensuite. Les innovations ont eu pour effet principal de renouveler les idées, le stock de solutions et les pratiques professionnelles dans les domaines qu'elles ont touchés. Une concentration thématique du CPP alliée à une projection territoriale du travail sur les politiques et à une volonté de surmonter les barrières institutionnelles ont créé des conditions favorables pour stimuler l'innovation et démultiplier les résultats de l'ensemble du CPP. L'approche systémique de l'innovation, lorsqu'elle a pu être mise en œuvre, a donné les meilleurs résultats.

19 Le triptyque «savoirs-formation-conseil» est la modalité la plus couramment utilisée par la FAO pour interpréter son rôle. Son effet se reflète dans le changement de perspective des bénéficiaires ou participants. Quand il est associé à des essais pilotes, le triptyque contribue pour beaucoup au succès des processus d'innovation.

20 Les réseaux de formateurs sont des relais puissants et efficaces de l'action de la FAO en matière de renforcement de capacités. Leur développement demanderait à être appuyé dans la durée notamment en partenariat avec des organisations professionnelles et les interprofessions.

Recommandations

Orientations stratégiques

21 Le prochain CPP devrait consolider et valoriser les nombreux acquis du CPP actuel tout en investissant davantage dans le capital humain, l'autonomie des acteurs locaux et l'innovation. Pour cela la FAO devra aussi renouveler ou élargir l'éventail de ses partenariats stratégiques.

22 Il est nécessaire par ailleurs d'approfondir la dimension stratégique du futur CPP. Bien que le CPP actuel s'inspire directement des principes du développement agricole durable, ce programme a manqué d'une vision stratégique qui aurait pu éviter la fragmentation du portefeuille en un trop grand nombre d'interventions et de problématiques tout en maintenant les équilibres entre les thématiques.

23 L'évaluation recommande de centrer la coopération FAO-Maroc sur l'objectif stratégique de facilitation de la transition vers une économie verte et la croissance bleue. Les orientations du nouveau modèle de développement, tout récemment adopté par le Maroc, permettent de rehausser les ambitions sur les thématiques du développement durable et équitable, ainsi que sur des thématiques qui ont été plus en retrait par le passé, comme l'autonomisation des acteurs (organisations professionnelles, femmes), l'investissement dans le capital humain en général et la gouvernance territoriale dans le cadre de la régionalisation avancée.

24 L'évaluation recommande ainsi de concentrer le futur portefeuille sur quelques thématiques choisies stratégiquement. Les domaines suivants semblent plus particulièrement prometteurs: nexus eau-énergie-agriculture; petite agriculture familiale et solidaire; innovation et agriculture intelligente; aquaculture et pêche artisanale; agriculture biologique et agroforesterie. Dans tous ces domaines, la FAO devra, conformément aux orientations suggérées, investir en priorité dans la dimension «capital humain et autonomisation des acteurs».

Partenariats et processus de programmation du prochain CPP

25 L'évaluation confirme l'utilité d'un processus de programmation stratégique de l'action de la FAO mais invite également à un renouvellement de la démarche utilisée jusqu'à présent. Elle recommande de fonder l'action future de la FAO au Maroc sur un petit nombre de projets structurants évolutifs ancrés dans des partenariats stratégiques. Les partenariats devraient être conçus à l'avenir comme une réponse stratégique aux défis structurels posés à l'action de la FAO au Maroc.

26 La FAO et le Maroc devraient élargir la base des parties prenantes au processus de formulation du futur CPP tout en se fixant des objectifs opérationnels plus concrets. En outre, la FAO est vivement encouragée à mieux préparer le processus de consultations en identifiant de manière préliminaire l'offre qu'elle pourrait proposer (panier de propositions) à confronter avec la demande qui émanerait de la partie nationale.

Recommandations par champ thématique

27 Une liste synoptique des principales recommandations par champ thématique est présentée à la fin de ce rapport. Ces recommandations sont détaillées dans les annexes techniques respectives du rapport.

©FAO Abdelhak Senna

1. Introduction

1 Le Maroc a été sélectionné pour la réalisation d'une évaluation de programme pays, en concertation avec le Bureau régional et le Bureau de pays de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Une telle évaluation, effectuée durant la dernière année du Cadre de programmation pays (FAO-Royaume du Maroc, 2017), a pour objectif de contribuer à la formulation du nouveau cycle de programmation du Système des Nations Unies au Maroc pour la période 2022-2026 et du nouveau Cadre de programmation pays (CPP) qui démarrera dans la deuxième moitié de 2021.

1.1 Finalité de l'évaluation

2 La finalité de cette évaluation est donc de contribuer à orienter stratégiquement le programme de la FAO au Maroc en vue de la formulation du nouveau CPP mais aussi de rendre compte des ressources employées au Gouvernement et aux donateurs.

3 Au-delà de ses finalités institutionnelles, elle a pour ambition d'expliquer, expliciter et apporter un regard nouveau aux acteurs et responsables, aussi bien du côté marocain que de la FAO, qui puisse nourrir la réflexion sur leur pratique professionnelle. Le rapport est par conséquent dense et propose des annexes techniques très détaillées. Ce choix présente des avantages qui compensent largement, selon l'équipe d'évaluation, ses inconvénients: la richesse et le potentiel du programme FAO-Royaume du Maroc justifient amplement un tel investissement.

4 Outre le nécessaire travail statutaire d'analyse de la pertinence et de l'efficacité des stratégies et programmes communs à toutes les évaluations, cette évaluation se distingue donc par l'attention spécifique portée sur les acteurs et au dialogue amorcé avec ces derniers, notamment les agences en charge du développement et les organisations professionnelles. Ensemble, ces acteurs forment l'interface cruciale entre la sphère des politiques de développement et celle de l'action proprement dite, entre les intentions et les résultats de l'action. C'est dans cette interface que se situe, selon les évaluateurs, un gisement de potentiel encore inexploité et qui demanderait à être développé plus délibérément à l'avenir, d'où l'importance donnée à la dimension prospective de ce travail.

1.2 Destinataires visés

5 Le Gouvernement du Maroc, le Bureau de pays de la FAO et leurs partenaires techniques et financiers, y compris les agences des Nations Unies, constituent les principaux destinataires de cette évaluation. En effet, l'ensemble de ces partenaires est directement intéressé par la prise en compte des leçons de l'expérience pour orienter leur collaboration future et en améliorer les modalités. Le Bureau sous-régional de la FAO pour l'Afrique du Nord (SNE) et le Bureau régional de la FAO pour le Proche-Orient et l'Afrique du Nord (RNE) sont également visés par cette évaluation dans la mesure où ils jouent un rôle d'orientation et de coordination stratégique de l'action de la FAO tout en fournissant un soutien technique au Bureau de pays et en conduisant des actions propres qui intéressent le pays. Enfin, la FAO dans son ensemble est visée par les observations de cette évaluation concernant l'efficacité de l'action de la FAO au niveau d'un pays, les leçons apprises et les suggestions d'amélioration qui pourraient avoir une validité plus générale.

6 Au-delà des acteurs institutionnels, l'évaluation vise également les organisations professionnelles agricoles et celles de la société civile dans le pays qui sont de plus en plus parties prenantes du développement. Elle se propose ainsi de contribuer à faciliter le dialogue et les partenariats entre société civile et administrations publiques du développement.

1.3 Portée et objectif de l'évaluation

7 L'évaluation a couvert la période 2017-2020. Le CPP a été utilisé comme cadre d'analyse pour évaluer les contributions aux résultats dans cinq aires thématiques couvertes par les trois

domaines prioritaires du CPP. Le rapport principal accorde une attention particulière aux questions dites transversales, tandis que l'évaluation de chaque thématique est présentée de manière détaillée en annexes. L'évaluation a également tenu compte des priorités régionales de la FAO, du résultat de l'analyse commune par pays des agences onusiennes au Maroc et des objectifs de développement durable (ODD).

8 Les évaluations de programmes pays sont conçues pour évaluer l'ensemble de l'aide fournie par l'Organisation à l'un de ses États Membres. Elles examinent aussi bien les activités financées par le programme régulier que par les ressources extrabudgétaires, les projets nationaux que les projets régionaux et mondiaux. Les contributions fournies par la FAO dans le cadre de ses fonctions essentielles[1] et qui ne faisaient pas nécessairement partie de projets spécifiques ont été également couvertes par l'évaluation.

9 Les objectifs de l'évaluation étaient donc d'examiner:

i. le positionnement stratégique de la FAO afin de vérifier dans quelle mesure le programme de la FAO répond aux priorités et besoins du Maroc tout en étant centré sur les avantages comparatifs de l'Organisation;

ii. les contributions de la FAO aux résultats identifiés dans le CPP et, dans une perspective à plus long terme, vers la réalisation des objectifs stratégiques de la FAO.

10 Sur la base de ces analyses, des propositions d'orientations du nouveau CPP, mais aussi concernant les modalités de programmation et de mise en œuvre ont été formulées. Le mandat de mission de l'évaluation (annexe 11) fournit de plus amples détails. Les questions clés auxquelles l'évaluation devait répondre sont indiquées dans l'encadré 1.

1.4 Méthodologie

11 Un groupe consultatif a été constitué au démarrage de l'évaluation pour conseiller et soutenir l'équipe d'évaluation aux étapes clés du processus et contribuer ainsi à la pertinence, l'impartialité, la crédibilité de l'évaluation et ainsi à la maximisation de son utilité. L'établissement du groupe consultatif permet aussi une implication directe des parties prenantes internes et externes. Le groupe consultatif était composé de 13 membres issus des institutions pertinentes au regard du programme faisant l'objet de l'évaluation, ainsi que de trois membres de la FAO, dont la Représentante de la FAO au Maroc et le Coordonnateur sous-régional de la FAO basé à Tunis (voir appendice 1 pour le détail des personnes rencontrées). Une consultation en ligne, dont les résultats figurent en annexe 9, a été organisée au démarrage des travaux du groupe consultatif. Ses réponses ont permis d'apporter des ajustements au mandat de la mission et à l'organisation de son travail. Une partie des membres du groupe consultatif ont aussi été les interlocuteurs de la mission au cours d'entretiens individuels. Les principales conclusions et recommandations de la mission ont été présentées au groupe consultatif au terme de la phase de rédaction d'une première version du rapport.

12 La conduite de cette évaluation prend en compte trois caractéristiques structurelles du programme de la FAO durant le cycle qui se termine: i) un positionnement général en appui aux stratégies nationales; ii) une intervention à la demande complétée par des initiatives émanant du niveau mondial ou régional de l'Organisation; iii) une différenciation de la structure du CPP entre les actions portant sur le territoire national et celles visant des pays africains avec lesquels le Maroc a développé une approche de coopération Sud-Sud ou tripartite impliquant la FAO. Ce contexte programmatique a induit des choix méthodologiques précis.

1 Elles comprennent les fonctions suivantes: i) élaborer et mettre en œuvre des instruments normatifs; ii) rassembler, analyser et améliorer l'accès aux données et aux informations; iii) favoriser, promouvoir et faciliter le dialogue sur les politiques; iv) renforcer les capacités pour préparer, exécuter, contrôler et évaluer des politiques, des investissements et des programmes fondés sur des données factuelles; v) diffuser les connaissances, les technologies et les bonnes pratiques; vi) faciliter la création de partenariats; vii) mener des actions de sensibilisation et de communication.

Encadré 1 • Questions clés de l'évaluation

1. **Positionnement stratégique -** Dans quelle mesure le programme de la FAO était-il axé de façon stratégique sur des avantages comparatifs de l'Organisation au regard des besoins?

Pertinence et cohérence interne

1.1. Les objectifs visés par le programme de la FAO répondaient-ils à des besoins prioritaires dans le pays, au regard des domaines de compétence de la FAO?

1.2. Dans quelle mesure la FAO s'est-t-elle investie dans des activités et projets appropriés pour obtenir les effets attendus du CPP?

1.3. Les stratégies de ciblage sous-tendues par les interventions de la FAO étaient-elles en adéquation avec les objectifs visés?

1.4. Dans quelle mesure les approches utilisées par la FAO ont-elles été adéquates pour promouvoir l'équité et l'égalité entre les genre et l'inclusion des populations vulnérables, notamment les jeunes?

Cohérence externe et partenariats

1.5. Dans quelle mesure le programme de la FAO s'est-il basé sur une analyse des avantages comparatifs de la FAO par rapport à d'autres institutions?

1.6. Dans quelle mesure le programme de la FAO a-t-il été conçu et mis en œuvre de façon à mobiliser les opportunités de synergies avec les actions des institutions partenaires du développement?

2. **Contributions da la FAO aux priorités du Maroc dans ses domaines d'action -** Quelle est la mesure des résultats immédiats et des effets des actions de la FAO au Maroc et comment s'expliquent-ils?

Efficacité et impact

2.1. Dans quelle mesure la FAO a-t-elle contribué aux résultats prévus dans le CPP?

2.2. Dans quelle mesure, de quelle manière et pour qui la FAO a-t-elle démontré qu'elle apporte une valeur ajoutée et des solutions innovantes?

2.3. Dans quelle mesure le programme et les interventions de la FAO ont-ils intégré les problématiques liées à l'égalité des genres au Maroc?

Efficience et facteurs d'influence

2.4. Quels facteurs ont influencé, de manière positive ou négative, l'atteinte des résultats des projets du CPP?

2.5. Dans quelle mesure le CPP et son cadre de résultats ont-ils été utilisés comme instrument de programmation et de suivi par l'équipe pays?

2.6. La conception des projets a-t-elle prévu des mesures et indicateurs suffisants pour assurer la bonne diffusion, utilisation et durabilité des résultats et savoirs ou connaissances générées par les projets?

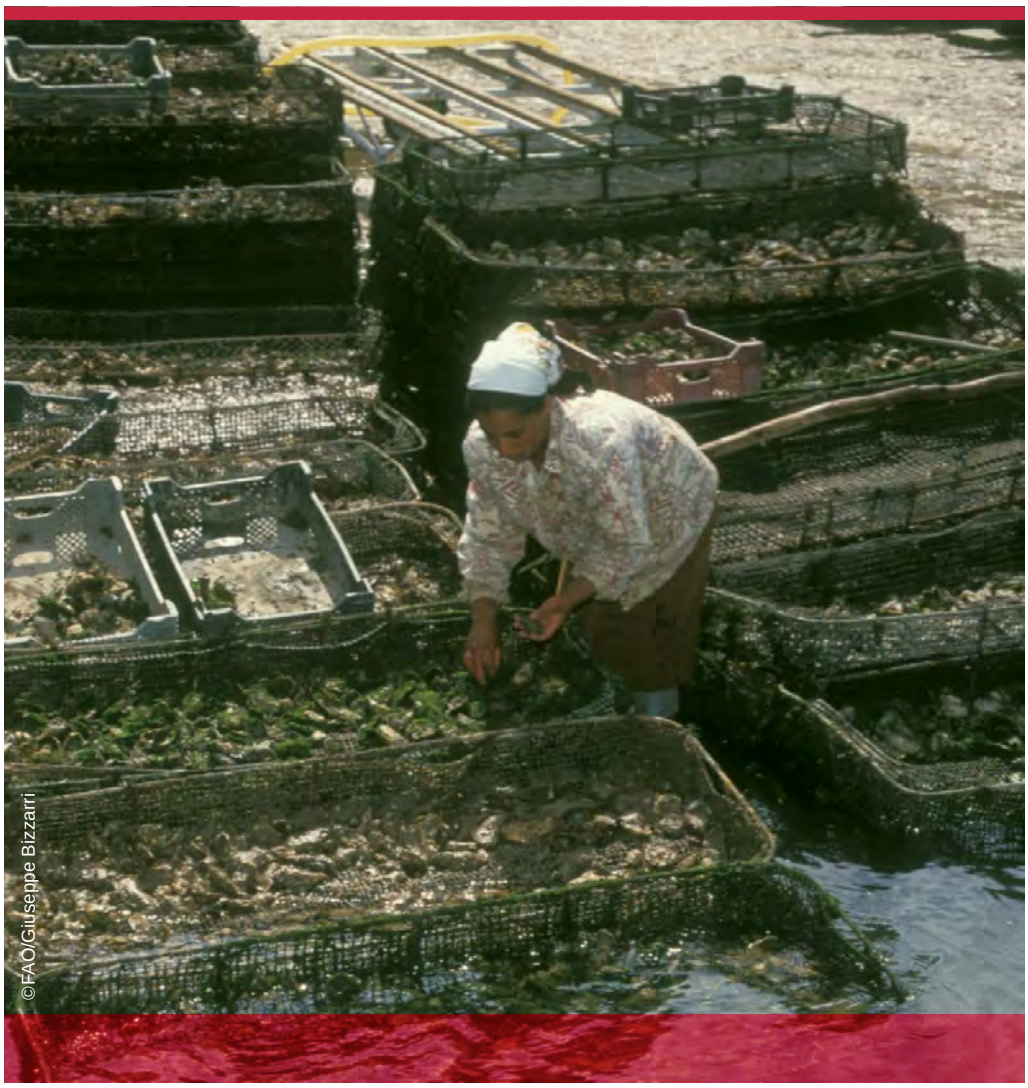
2.7. La FAO a-t-elle mis en place dans ses interventions des mécanismes de durabilité et des stratégies de sortie appropriés?

13 Il s'est agi en premier lieu d'apprécier les résultats tangibles ou intangibles de la coopération entre le Maroc et la FAO à l'aune des défis et opportunités du développement durable au Maroc et de son évolution et non pas seulement en fonction des objectifs – très généraux – figurant nominalement au CPP.

14 La Direction de l'évaluation a aussi décidé d'accorder une importance particulière à la dimension technique, compte tenu de la contribution de la FAO en tant qu'agence technique spécialisée, de la qualité de la contrepartie nationale et de l'ambition des politiques nationales que le CPP appuie. Il a donc fallu réunir au sein de l'équipe d'évaluation non seulement une capacité professionnelle d'évaluation mais aussi une capacité technique adéquate afin d'être à même de porter un jugement sur les réalisations et d'avancer des suggestions quant à l'avenir. Le choix d'une capitalisation forte sur l'expérience découle des deux choix précédents. La formulation des objectifs stratégiques futurs et leur interprétation opérationnelle devraient en principe y gagner en pertinence, efficacité et efficience.

15 La composition de l'équipe d'évaluation et le choix des spécialités qui y sont représentées a donc suivi de près la structure des grandes thématiques auxquelles se rattachent les projets du portefeuille. Elle a aussi tenu compte des contraintes liées à la pandémie de covid-19, limitant les déplacements internationaux[2]. Ainsi, l'équipe d'évaluation a été constituée

2 Les déplacements nationaux ont également été limités par les mesures de restrictions sanitaires prises par le pays, mais à un degré moindre.



d'une équipe basée à Rome et d'une équipe basée au Maroc. L'équipe basée à Rome concentrait la capacité d'évaluation et de collaboration multidisciplinaire de la mission. Elle était composée de: Mme Aurélie Larmoyer, responsable d'évaluation auprès du Bureau de l'évaluation de la FAO (OED) qui, outre la direction du travail d'évaluation, a collaboré directement à l'évaluation des activités de la coopération Sud-Sud; M. Khalid El Harizi, consultant principal, qui a coordonné l'ensemble de l'équipe d'évaluation, notamment sur le plan méthodologique et a pris en charge directement l'évaluation des activités de développement de l'aquaculture outre la rédaction du rapport principal; Mme Sarah Faber, analyste d'évaluation, qui a elle pris en charge la constitution du fonds documentaire et des bases de données utilisées par la mission, effectué conjointement avec la responsable d'évaluation une première analyse du portefeuille de projet, fourni un soutien à la conduite des entretiens et mené directement l'analyse du système de suivi du Bureau de pays.

16 L'équipe marocaine, quant à elle, concentrait l'essentiel de la capacité d'évaluation technique de la mission. Elle était composée de quatre consultants nationaux qui ont ainsi pu conduire des entretiens et des visites sur le terrain sur un axe thématique spécifique pour chacun d'entre eux: M. Mohamed Bajeddi, agroéconomiste (coopération Sud-Sud et autres aspects institutionnels); M. Ahmed Bouaziz, agronome (systèmes de production agricoles, pesticides, et ravageurs transfrontaliers); M. Mustapha El Haiba, ingénieur du génie rural (ressources en eau, irrigation et gestion intégrée des bassins versants); M. Zakaria Kadiri, socio-agronome (petite agriculture familiale, organisations professionnelles et groupes vulnérables). Les membres de l'équipe marocaine ont été choisis à l'issue d'un processus sélectif pour leur connaissance directe du contexte marocain et de ses problématiques de développement agricole et rural ou de gestion des ressources naturelles.

17 La base factuelle ayant servi aux analyses était constituée d'une revue approfondie des sources secondaires, notamment de la documentation relative aux projets et à leur contexte sectoriel, enrichie et validée avec des données primaires collectées lors des entretiens avec les parties prenantes. Au cours de la phase d'analyse documentaire, les membres de l'équipe ont produit des notes techniques et des fiches de projets concernant leurs thématiques respectives. Sur la base des notes thématiques et d'un travail complémentaire d'analyse du contexte, le chef d'équipe a ensuite produit une note de synthèse générale qui a servi de support pour la réflexion de l'équipe, l'élaboration d'une compréhension commune du contexte d'intervention et l'orientation pour la phase de collecte des informations.

18 En préparation de la collecte d'informations concernant les réalisations et résultats obtenus dans chaque domaine auprès des interlocuteurs et des visites de terrain, chaque membre de l'équipe a élaboré un protocole[3]; l'organisation des entretiens et visites a été facilitée par le Bureau de pays en liaison avec l'équipe de Rome. L'ensemble du travail d'évaluation thématique a été ensuite réuni dans les annexes thématiques au présent rapport. Pour les projets mis en œuvre au niveau communautaire ou territorial, des visites de terrain ont été menées afin de rencontrer les bénéficiaires directs et d'évaluer les changements qui ont été opérés dans leurs vies et moyens d'existence. Ces visites ont permis de couvrir un échantillon de projets, notamment dans les domaines de l'eau, des oasis et de la petite agriculture, et de rencontrer des responsables locaux chargés de la mise en œuvre des activités sur le terrain. La mission a principalement utilisé des entretiens semi-structurés pour recueillir les points de vue des bénéficiaires et agents impliqués dans l'exécution des projets.

19 Un premier atelier interne et virtuel s'est tenu les 22 et 27 janvier 2021 pour mettre en commun les constatations issues de la phase de collecte des données. Au cours d'un second atelier interne (27 avril) l'équipe a passé en revue les principales conclusions et recommandations et discuté des mérites respectifs des domaines d'interventions possibles pour le prochain CPP selon des critères pondérés de pertinence, de faisabilité et d'opportunité. Le travail collaboratif à distance a été facilité par l'utilisation du logiciel Mural combiné au logiciel Zoom, une première dans une évaluation de la FAO qui s'est révélée probante.

20 Une première version des annexes thématiques a fait l'objet d'un examen par la Représentante de la FAO et de son personnel. Cet examen a essentiellement eu pour objet de vérifier la base factuelle des annexes et de fournir des observations sur leur contenu. Ce faisant, la mission d'évaluation a gardé la pleine responsabilité des contenus.

1.5 Limites et mesures d'adaptation

21 L'évaluation de programme pays étant une évaluation de programme, le travail ne s'est pas concentré sur des projets isolés, mais a analysé la contribution globale de la FAO aux objectifs du CPP dans chacun de ses domaines prioritaires. Elle a toutefois procédé à une phase intermédiaire de collecte de l'information disponible pour chaque projet.

22 Le système de suivi au niveau de l'ensemble des activités de la FAO étant principalement un outil de suivi budgétaire, peu d'informations sur les résultats y sont disponibles. Des efforts sont en cours pour corriger cette défaillance mais ils n'auront d'effet qu'à l'avenir. Le travail de la mission d'évaluation n'en a pas été facilité et sa capacité à rendre compte de manière complète des résultats obtenus a par conséquent été limitée. Plusieurs raisons, décrites en annexe 5, expliquent cet état de fait, notamment le caractère peu opérationnel des indicateurs retenus, le manque de maîtrise des outils de suivi, combiné à la dispersion du programme en un grand nombre d'activités disparates dont il n'est pas aisé d'agréger les résultats.

23 Les efforts de triangulation systématique entre les nombreuses sources consultées, les observations directes de la mission et les observations en retour de la part des partenaires de la FAO ont permis à la mission de ne retenir que les informations confirmées par plus d'une source pour ensuite reconstituer une grande partie des résultats obtenus, du moins qualitativement.

3 Sur la base d'un guide d'entretien générique commun à l'équipe.

24 Il convient de souligner que ce sont les stratégies opérationnelles de la FAO au Maroc qui sont évaluées ici et non les politiques publiques ou stratégies nationales dans lesquelles s'inscrit l'action de la FAO. L'équipe a consulté les rares évaluations disponibles sur la performance des programmes et stratégies nationales, ou les bilans officiels de ces politiques. Ces informations ont fourni des repères utiles à la compréhension du contexte et de la performance du portefeuille de projets de la FAO.

25 Les restrictions aux déplacements internationaux imposées par la pandémie du covid-19 ont eu des répercussions sur la méthode d'évaluation. La principale limite a trait à la possibilité de s'entretenir avec les bénéficiaires finaux des projets, que ce soit les agriculteurs et agricultrices dans les différentes zones de projets ou les cadres ayant bénéficié des nombreuses formations par exemple. Toutefois, les visites sur le terrain de trois membres de l'équipe dans la région des oasis et de Berrechid ont en partie compensé cette limite. Au titre des avantages relatifs, les économies budgétaires réalisées sur les voyages internationaux et frais de séjours y afférents ont permis de monter une équipe plus étoffée.

26 Parmi les nombreuses adaptations méthodologiques, en l'absence desquelles la qualité de l'évaluation aurait pu être mise en question, une première adaptation a consisté en un accompagnement méthodologique de l'équipe marocaine à chaque étape de l'évaluation. Pour atténuer l'effet de la distance, l'équipe – dans toutes ses composantes – a eu recours à des réunions périodiques régulières, au travail en binômes et à des ateliers internes de mise en commun et d'analyse des données recueillies.

27 Une autre adaptation requise par la situation de pandémie, qui s'est prolongée tout au long de l'évaluation, a été d'investir davantage que de coutume dans le travail sur documents en amont des entretiens. Le portefeuille comprenant 46 projets recensés, la masse documentaire était considérable. L'équipe a aussi pu exploiter les quelques évaluations de programmes et projets et les évaluations nationales concernant la stratégie Halieutis (Royaume du Maroc, Cour des comptes, 2019) et le Plan Maroc vert, qui ont constitué des repères solides et utiles pour les besoins de cette évaluation.

28 Grâce aux logiciels de communication virtuelle, la conduite des entretiens n'a pas requis d'adaptation particulière par rapport à des entretiens en présentiel mais davantage de travail préparatoire. Les entretiens en ligne ont même parfois permis de réunir des interlocuteurs de différentes régions ou départements qu'il n'est pas toujours aisé de réunir en présentiel. Ainsi, plus d'une centaine de personnes bien informées ou protagonistes directs de ces activités ont été interrogées (voir appendice 1). Les entretiens ont pu être réalisés avec pour objectifs de valider (trianguler) et compléter l'information secondaire examinée au préalable.

29 Au total, l'évaluation s'est déroulée sur une période de neuf mois d'échanges réguliers entre les composantes de l'équipe et entre celle-ci et ses interlocuteurs. Cette période d'interaction relativement longue par rapport au modèle classique prévoyant une mission de cadrage courte suivi d'une mission plus longue de l'ordre de deux semaines, combinée à l'association d'une équipe locale et d'une équipe au Siège de la FAO et à un accompagnement méthodologique consistant, ont permis de compenser largement le handicap des restrictions de voyage. Ces mesures adaptatives et l'utilisation des technologies de communication à distance de nouvelle génération garantissent à nos yeux la qualité du travail d'évaluation, même si elles ne sauraient entièrement se substituer aux avantages du contact direct entre évaluateurs, responsables, bénéficiaires ou partenaires du programme et des dynamiques qui en résultent.

1.6 Structure du rapport

30 Ce rapport principal présente les principales constatations étayées de faits vérifiés, répondant aux questions principales de l'évaluation (voir mandat de mission en annexe 11).

31 Une analyse approfondie du contexte marocain et des politiques publiques en vigueur est menée dans le chapitre 2, qui suit cette introduction. Le chapitre 3 présente brièvement le

programme et l'action de la FAO au Maroc dans ses grandes lignes, suivi de l'analyse du positionnement stratégique de la FAO (chapitre 4). S'appuyant sur l'analyse du contexte, cette analyse évalue la pertinence globale du programme de la FAO par rapport aux besoins et priorités nationales dans le secteur rural, aux priorités régionales de la FAO et aux objectifs de développement durable (ODD). Elle examine également la nature et portée des partenariats noués par la FAO avec les autres acteurs du secteur rural et la cohérence interne du programme pour conclure sur une identification des avantages comparatifs de l'Organisation. Le chapitre 5 analyse les réalisations et contributions de la FAO par rapport aux résultats escomptés dans les différents domaines thématiques couverts par l'évaluation. Il se conclut par une analyse des facteurs déterminants ayant influencé la performance de la mise en œuvre du programme. Le chapitre 6 est spécifiquement dédié à l'analyse de l'effet catalytique de l'action de la FAO et aux questions transverses comme l'équité et le ciblage du genre, les modalités d'intervention, la durabilité et l'innovation. Les conclusions et recommandations de cette évaluation font l'objet respectivement des chapitres 7 et 8. Les annexes thématiques ou techniques du rapport (voir liste des annexes) font partie intégrante de cette évaluation.

©FAO/Giampiero Diana

2. Contexte

32 Dans le domaine agricole et rural, le défi principal auquel sont confrontées les politiques sectorielles et transversales est celui d'une mise en cohérence des politiques et des instruments de décision susceptibles de promouvoir – sinon de garantir – un développement durable du point de vue environnemental et socio-économique. Il s'agit concrètement de produire pour satisfaire les besoins alimentaires et soutenir les revenus de la population tout en évitant les problèmes liés à la dégradation et la surexploitation des ressources naturelles, dont notamment l'eau, les sols, les forêts, les parcours et la biodiversité (une analyse plus détaillée du contexte figure à l'annexe 7).

2.1 Le Plan Maroc vert et le développement des filières agricoles

33 À partir de 2009, le Plan Maroc vert (Ministère de l'agriculture, de la pêche maritime, du développement rural et des eaux et forêts. 2008, PMV) promeut une vision entrepreneuriale de l'agriculture et de l'investissement comme moteur de la transformation agricole, après des années caractérisées par la chute de l'investissement agricole privé dans l'agriculture et de la réduction des investissements publics. La crise mondiale de 2007-2008 a servi de déclencheur pour l'investissement public et le PMV a pu mobiliser les ressources budgétaires et les énergies au service de sa vision d'un secteur dynamique et moteur de la croissance.

34 Le PMV se fixe des objectifs ambitieux qui ont justifié à leur tour un effort budgétaire et financier exceptionnel. Le volume d'investissement public global injecté dans le secteur de l'agriculture est passé de 3,5 à 9,5 milliards de dirhams entre 2008 et 2017, soit un taux d'accroissement annuel de près de 11,7 pour cent (Ministère de l'économie et des finances, 2019). Ainsi, un investissement cumulé de 132,37 milliards de dirhams a été mobilisé sur la période 2008-2020, dont 43 pour cent d'investissement public et 57 pour cent d'investissement privé. L'investissement public a connu une forte augmentation passant de 1,6 milliards de dirhams en 2008 à 6,3 milliards en 2020.

35 De l'avis de la Commission spéciale sur le modèle de développement, «le développement de l'agriculture marocaine s'est renforcé avec la mise en œuvre du PMV dès 2008, notamment à travers le pilier 1, qui a impulsé la modernisation de l'agriculture marocaine et favorisé sa reconversion graduelle en faveur des filières à forte valeur ajoutée et résilientes aux aléas climatiques» (Commission spéciale sur le modèle de développement, 2021, annexe 2, page 214).

36 Le PMV a fait de la question de la durabilité une priorité à travers la mise en œuvre de programmes d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation des gaz à effet de serre. On peut citer par exemple une amélioration de la capacité nationale de séquestration de carbone et d'atténuation des gaz à effet de serre, au travers de la plantation annuelle de plus de 12 millions d'arbres sur la période 2008-2018. Des progrès ont aussi été accomplis vers une agriculture plus résiliente comme l'utilisation de semences sélectionnées, la reconversion de 550 000 hectares aux techniques d'irrigation économes en eau et la libéralisation des échanges extérieurs qui permet une gestion plus efficace des périodes de crises à travers les mécanismes du marché. L'une des intentions affichées du Plan était de préparer le pays à la mise en place de systèmes alimentaires éco-efficients et durables, pour son intégration dans des chaînes de valeur internationales exigeantes en matière de respect de normes environnementales.

37 Il n'en demeure pas moins qu'une demande stimulée par les politiques de croissance, notamment à travers des incitations fortes et généralisées et ses effets sur l'accélération de la croissance s'est aussi traduite par une surexploitation sévère des ressources naturelles stratégiques du pays[4]. Les programmes nationaux de l'économie de l'eau d'irrigation, d'extension de l'irrigation ou de réhabilitation de la petite et moyenne hydraulique, ont

4 «L'environnement, les ressources naturelles et la biodiversité subissent de fortes pressions, sous l'effet du changement climatique mais aussi sous l'effet de politiques publiques et de stratégies sectorielles qui ne tiennent pas suffisamment compte des impératifs de durabilité des ressources et des équilibres environnementaux». Commission spéciale sur le modèle de développement, 2021, page 34. Voir aussi annexe 2 de ce rapport d'évaluation.

certes permis d'équiper près de 873 049 hectares en techniques d'irrigation, dont 635 000 ha en goutte à goutte, au profit de 270 579 exploitations agricoles et, ce faisant, d'économiser plus de 2 milliards de m^3 d'eau à fin 2020. En améliorant également la valorisation de l'eau d'irrigation de 120 pour cent à 415 pour cent (selon le Ministère de l'Agriculture, de la Pêche maritime, du Développement Rural et des Eaux et Forêts), ces programmes se sont traduits par une extension des superficies irriguées plutôt que par des économies d'eau.

38 Les problèmes de la valorisation et de la commercialisation ont commencé à se faire sentir avec une surproduction dans certaines filières notamment lors des bonnes années agricoles. Ces problèmes devraient s'accentuer avec la mise en production de toutes les superficies plantées dans le cadre du PMV. Dans ce sens, il convient de souligner que l'élaboration de la stratégie agricole Génération Green (Ministère de l'agriculture, de la pêche maritime, du développement rural et des eaux et forêts. 2020a) prévoit une intervention plus ciblée sur l'amont et la réallocation des efforts sur l'aval, à travers: i) une amélioration des chaînes de distribution notamment la modernisation des marchés de gros, des souks, des marchés à bestiaux et des abattoirs; ii) un soutien à la compétitivité des exportations (50 à 60 milliards de dirhams d'exportations par an); iii) l'accélération de la valorisation des produits agricoles (jusqu'à 70 pour cent).

39 Jusqu'à l'avènement de la stratégie Génération Green, la question sociale était aussi restée largement en marge des réformes prioritaires. Malgré un souci déclaré de rupture avec ce dualisme, le PMV n'a pas conduit à réformer des structures agraires souvent archaïques. Bien qu'une certaine attention ait été accordée à la petite agriculture dans l'ensemble des programmes[5], le PMV s'est toutefois focalisé davantage sur les grandes exploitations, l'irrigué et les filières d'exportation (agrumes, oléiculture, maraîchage). Le foncier est resté une contrainte et l'agrégation, conçue en partie pour contourner les difficultés, n'a pas constitué une réponse adéquate au besoin d'assainissement de la situation foncière (voir encadré 2).

Encadré 2 • Les limites du Plan Maroc vert d'après la Commission spéciale sur le modèle de développement

La Commission spéciale sur le modèle de développement a rendu public son rapport en mai 2021. Les extraits suivants de son annexe 2 (Recueil des notes thématiques, des paris et projets du Nouveau modèle de développement) soulignent les impacts différenciés du PMV et la faible valorisation de l'agriculture familiale.

Un développement agricole aux impacts différenciés

«Le développement de l'agriculture marocaine s'est renforcé avec la mise en œuvre du Plan Maroc Vert (PMV) dès 2008, notamment à travers le pilier 1, qui a impulsé la modernisation de l'agriculture marocaine et a favorisé sa reconversion graduelle en faveur des filières à forte valeur ajoutée et résilientes aux aléas climatiques. En revanche, le pilier 2 du PMV relatif à l'agriculture solidaire n'a pas atteint les résultats escomptés. Il n'a pas bénéficié de la même importance au vu de l'impact relativement limité sur les revenus des petits agriculteurs bénéficiaires. Pourtant, ce pilier concentre l'essentiel des problématiques du secteur agricole et nécessite un besoin de modernisation et d'accompagnement à la hauteur des défis». (annexe 2, p. 214)

Faible valorisation de l'agriculture familiale

«L'agriculture, en particulier familiale, qui constitue la principale source de revenus pour les populations rurales, n'a pas fait l'objet jusque-là de politiques publiques intégrées. Le secteur agricole présente une forte dichotomie entre d'une part, une agriculture traditionnelle de subsistance et d'autre part, une agriculture commerciale et fortement compétitive. Le plan Génération Green ambitionne d'apporter des réponses à cette problématique qui n'a pas été résolue par les stratégies antérieures, malgré des solutions novatrices dans ce sens, comme l'approche d'agrégation promue dans le cadre du Plan Maroc vert. Par conséquent, l'agriculture familiale peine à se moderniser pour accroître sa productivité. Elle éprouve également des difficultés persistantes pour permettre aux petits exploitants d'augmenter leurs revenus et d'accéder à de nouveaux marchés de commercialisation». (annexe 2, p. 216)

5 Par exemple: 3 millions d'agriculteurs ont bénéficié des programmes lancés au profit de la petite agriculture; les petits exploitants agricoles ont capté près de 57 pour cent des incitations publiques; près de 989 projets ont été lancés dans le cadre du pilier 2 pour un montant d'investissement de 16,8 milliards de dirhams au profit de 728 635 bénéficiaires.

2.2 La stratégie Génération Green: le changement dans la continuité

40 À partir de 2019-2020, une nouvelle et forte impulsion politique est donnée en faveur d'un développement socialement plus équilibré. La stratégie Génération Green qui fait suite au PMV se propose en effet de créer une classe moyenne rurale fondée sur la libéralisation du foncier collectif et sur l'insertion économique des jeunes ruraux. De même, une nouvelle stratégie foncière est en cours d'élaboration reconnaissant le droit légal des femmes comme ayants droit.

41 À bien des égards, la nouvelle stratégie Génération Green se veut à la fois une reconnaissance des progrès accomplis – pour les consolider – et aussi un changement de vision mettant l'accent sur la nécessité d'un développement plus équitable et durable. Pour cela la stratégie Génération Green prône un changement assez radical dans les méthodes et outils d'intervention au service d'un développement centré sur les exploitants agricoles[6].

42 La stratégie Génération Green, adoptée en 2020, donne la priorité à l'élément humain et à la pérennité du développement agricole, notamment au travers des objectifs suivants (voir annexe 4 pour plus de détails):

i. Poursuite de la structuration, du regroupement et de l'agrégation des agriculteurs autour d'organisations agricoles performantes; atteinte d'un taux de regroupement de 25 pour cent à travers de nouvelles organisations socio-économiques des agriculteurs; autonomisation de la profession: 30 pour cent du budget public gérés par la profession.

i. Réforme du conseil agricole: 5 000 conseillers agricoles; services agricoles digitaux: 2 millions d'agriculteurs connectés à des e-services; 350 000 à 400 000 ha de superficie supplémentaire en agriculture solidaire, avec des projets d'agriculture solidaire de nouvelle génération.

ii. Chaînes de distribution modernes et efficientes: 12 marchés de gros modernisés ainsi que des souks hebdomadaires; renforcement des canaux de distribution et des plates-formes de stockage;

iii. Amélioration de la qualité de la production et adaptation aux tendances agricoles et technologiques et aux nouveaux modes de consommation; diffusion de l'innovation de la recherche et développement et de l'agriculture de précision: 30 à 50 variétés inscrites au catalogue officiel et multiplication par 1,5 à 2 des investissements en recherche et **développement**;

iv. Une agriculture résiliente et éco-efficiente: multiplication par deux de l'efficacité hydrique et conservation des sols. Poursuite des programmes de mobilisation et d'économie de l'eau, pour multiplier la valeur ajoutée par m^3 d'eau par deux; promotion des énergies renouvelables (solaire et biomasse): **équipement de près de 20** pour cent des superficies irriguées en pompage solaire; diffusion des techniques de conservation des sols.

2.3 La politique forestière et la gestion des espaces fragiles

43 En 2015, une nouvelle stratégie est lancée par le Ministère de l'agriculture de la pêche maritime du développement rural et des eaux et forêts (MAPMDREF) visant spécifiquement les zones montagneuses: la Stratégie nationale du développement de l'espace rural et des zones de montagne (Ministère de l'agriculture, de la pêche maritime, du développement rural et des eaux et forêts, 2015). Elle a pour objectif d'améliorer l'accès des ruraux aux services socio-économiques de base (eau, éducation, santé), d'aménager le territoire en investissant dans les infrastructures de désenclavement, d'urbanisation et touristiques, ainsi que le développement intégré des territoires. Le Fonds de développement rural et des zones de montagne en est le principal instrument de financement.

44 Comme déjà mentionné, la préoccupation pour le développement durable n'est pas absente du Plan Maroc vert ou du Plan Halieutis. Elle est perceptible notamment dans la création d'agences de développement nouvelles comme l'Agence nationale pour le développement des zones oasiennes et de l'arganier (ANDZOA) qui prennent en compte les problématiques

6 Les principaux objectifs socioéconomiques retenus sont à la mesure de ces ambitions: 400 000 nouveaux ménages dans la classe moyenne; 350 000 nouveaux exploitants et entrepreneurs agricoles; 150 000 jeunes formés; un million d'hectares de terres collectives mobilisées; multiplication du produit intérieur brut agricole et des exportations par deux.

des espaces fragiles comme les oasis et l'arganeraie et mettent en œuvre des approches dites transversales impliquant la coordination de l'action de nombreux acteurs sur un territoire. De même, l'Agence nationale pour le développement de l'aquaculture (ANDA) joue un rôle similaire pour le développement de l'aquaculture et l'Institut national de recherche halieutique pour ce qui est des ressources halieutiques. Cependant ces agences sont loin de couvrir l'ensemble des espaces où la problématique de la sauvegarde des ressources naturelles se pose avec acuité et ne répondent pas non plus à la question de la transition agro-écologique qui touche au cœur de l'activité agricole.

45 Vu l'importance des forêts à l'échelon national, le secteur a été longtemps géré indépendamment du département de l'agriculture par un Haut-Commissariat aux eaux et forêts avant d'être rattaché en 2017 au sein d'un super ministère au même titre que l'agriculture, les pêches et le développement rural. Ainsi, un premier Programme forestier national de 1999-2020 a été lancé dans le but de sauvegarder ce patrimoine qui se heurte aux effets néfastes du changement climatique, tels que l'aridité et la perte en biodiversité. Plus récemment, en 2020, la nouvelle stratégie forestière «Forêts du Maroc» (Ministère de l'agriculture, de la pêche maritime, du développement rural et des eaux et forêts, 2020b), a été lancée. L'objectif de ce nouveau plan est de rendre le secteur forestier plus compétitif et durable, à travers un modèle de gestion inclusif et créateur de richesses qui place les populations usagères au cœur de la gestion des forêts (voir annexe 4).

46 Enfin, pour compléter ce panorama des politiques nationales, il convient de citer bien évidemment la Stratégie nationale pour le développement durable à l'horizon 2030 (Secrétariat d'État auprès du Ministre de l'énergie, des mines et de l'environnement, chargé du développement durable, 2017). À la différence des stratégies développées sous l'égide du Ministère de l'agriculture, cette stratégie est conduite sous l'autorité du Ministère de l'énergie, des mines et de l'environnement (voir annexe 4). Elle vise à réaliser une transition progressive vers l'économie verte, tout en prenant en compte les défis environnementaux auxquels le Maroc est actuellement confronté. Tenant compte des tendances démographiques et socio-économiques du pays, la stratégie cherche à améliorer la gestion des ressources naturelles marocaines – eau et sols – et renforcer la conservation de sa biodiversité.

2.4 Options stratégiques et performance des politiques halieutiques

47 Les instruments d'orientation et de régulation les plus directement pertinents dans ce domaine sont le Plan Halieutis (Ministère de l'agriculture, de la pêche maritime, du développement rural et des eaux et forêts, 2009b) et l'Initiative de la ceinture bleue (Royaume du Maroc et partenaires, 2019) mais le secteur est peu ou prou concerné par de nombreuses autres politiques nationales telles que: la stratégie de formation dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture; la stratégie portuaire à l'horizon 2030; le plan sectoriel «agriculture et alimentation durable»; la stratégie nationale pour le développement durable 2030 (voir annexe 6). Notons qu'Halieutis constitue la première stratégie intégrée du secteur de l'aquaculture et de la pêche au Maroc. Elle est axée sur les trois principes de durabilité, performance et compétitivité.

48 L'examen national volontaire 2020 sur la mise en œuvre des objectifs de développement durable (ODD) (Royaume du Maroc, 2020) indique un progrès satisfaisant sur l'ODD 14 «conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable». La surpêche et l'érosion de la biodiversité qui en résulte représentent le principal défi du secteur des pêches. Aucune des 10 cibles de l'ODD 14 (vie aquatique) ne se réfère explicitement à l'aquaculture mais celle-ci est concernée par la grande majorité des cibles qui s'appliquent à la pêche.

49 Absente des plans antérieurs de développement de la pêche maritime, l'aquaculture a bénéficié d'une attention particulière dans le cadre de la stratégie Halieutis qui reflète une volonté politique ferme pour le développement de l'aquaculture comme moteur de croissance et facteur de durabilité du secteur halieutique dans son ensemble comme en témoigne la création d'une nouvelle agence nationale dédiée à la promotion du développement et à l'accompagnement de l'investissement aquacole au Maroc (ANDA).

50 Les principales forces et faiblesses de l'aquaculture marocaine sont détaillées en annexe 6. Les forces du secteur tiennent à la volonté politique de développer ce secteur et des institutions mises en place à cet effet, alors que ses faiblesses ont trait à sa compétitivité à ce stade initial de son développement.

51 Si les pêcheries sont mieux gérées, surtout dans le domaine atlantique, il n'en demeure pas moins que les principaux stocks d'espèces commerciales sont encore surexploités et que plusieurs autres stocks sont exploités au maximum de leur capacité, ce qui requiert des efforts et une vigilance constants. La stratégie Halieutis-phase 2 se projette sur des schémas encore plus larges au niveau du secteur de la pêche et de l'aquaculture en adoptant la démarche de l'économie bleue.

2.5 La politique de coopération Sud-Sud

52 Le Maroc s'est engagé dans de nombreuses initiatives qui visent à promouvoir la coopération Sud-Sud (CSS) sur les plans politique, économique, technique et humanitaire, notamment vis-à-vis des pays de l'Afrique subsaharienne. C'est une priorité de politique étrangère et le Maroc s'y investit énergiquement. Le cercle d'adhésion des pays africains à la CSS s'est ainsi élargi avec l'adoption de l'initiative «Adaptation de l'agriculture africaine» et la création d'une fondation marocaine dédiée à la recherche de ressources de financement (annexe 1). Cette coopération a ouvert la voie à une demande d'adhésion du Maroc à la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest afin d'accéder à ses marchés, notamment pour la promotion de l'exportation de ses intrants et produits agricoles en Afrique.

53 Le Maroc a adopté une approche innovante de mobilisation des ressources financières en appuyant le secteur privé pour financer des initiatives de CSS avec plusieurs bailleurs de fonds, facilitées par la dynamique de la diplomatie qui crée les condition adéquates (FAO Maroc, 2020).

54 Quelle que soit la pertinence des principes de la CSS, les relations entre le Maroc et les pays africains restent étroitement liées au climat politique qui redéfinit les enjeux de pouvoir, réoriente les formes économiques, cristallise de nouveaux intérêts et détermine la nature et le mode de gouvernance de la coopération internationale. Sur la période 2017-2020, le climat politique a été dans l'ensemble très favorable à la croissance de cette coopération.

2.6 Rôle et avenir de la petite agriculture familiale

55 Le secteur agricole dans son ensemble a toujours eu une place de choix dans les politiques du Maroc depuis l'indépendance. Ce dernier contribue à hauteur de 12,6 pour cent du produit intérieur brut en 2019 (Conseil général du développement agricole, 2020) et a un impact socio-économique réel, notamment, grâce à ses effets d'entraînement à l'amont, à l'aval et à travers la consommation des ménages. Il est aussi le deuxième pourvoyeur d'emplois du pays, après celui des services. La surface agricole utile mise en culture est de près de 8,7 millions d'hectares et s'étend sur un grand nombre de zones agro-climatiques, ce qui permet une très large gamme de cultures et des produits agricoles diversifiés. La petite agriculture constitue le socle de la production agricole au Maroc, avec environ 70 pour cent des exploitations agricoles d'une surface inférieure à 5 ha (Recensement général de l'agriculture, 1996) et restant fondamentalement à caractère familial (annexe 3).

56 Le monde rural en général, et plus particulièrement la petite agriculture ont pendant longtemps été appréhendés en termes négatifs, associés à un milieu isolé, fermé et en retard par rapport au reste du pays. Sur la scène internationale du développement, pourtant, de nombreux auteurs reconnaissent à la petite agriculture familiale un rôle important pour nourrir la population mondiale, contribuer à la paix sociale, et plus globalement au développement durable de la planète. Bien que considérées comme plus résilientes que les exploitations agricoles capitalistes, les exploitations familiales doivent être aidées et accompagnées par des politiques ciblées pour leur permettre de jouer ce rôle.

57 Une première orientation dans ce sens s'est exprimée au Maroc dans la stratégie de développement à l'horizon 2020; celle-ci a été substituée et partiellement relayée à partir de 2009 par le pilier 2 du Plan Maroc vert. Le PMV a représenté un essai significatif mais encore timide de rupture avec le dualisme qui oppose une agriculture moderne et performante à une agriculture familiale traditionnelle et peu intensive. L'agriculture y est considérée comme une agriculture plurielle dans laquelle tous les territoires et tous les agriculteurs sont censés trouver une place dans l'économie nationale au mieux de leurs potentialités et opportunités respectives.

58 Le modèle d'agrégation promu par le PMV se veut un partenariat gagnant-gagnant entre l'amont productif et l'aval commercial et industriel dans le cadre de projets d'agrégation au niveau des filières de production agricole, encadrés par des contrats spécifiques définissant leurs engagements réciproques. Ce modèle tend donc à intégrer la petite agriculture dans les chaînes de valeur agricole et donc dans l'économie agricole. Le pilier 2 du PMV, pour le développement de l'agriculture solidaire, a ainsi soutenu 730 000 bénéficiaires, au travers de 989 projets pour un investissement total de 16,8 milliards de dirhams. Les deux maillons faibles de cette approche semblent être le soutien aux organisations professionnelles, d'une part, et le faible retour sur investissement pour les petits agriculteurs, d'autre part. Il reste aussi beaucoup de progrès à faire pour encourager un rôle plus actif et autonome des populations rurales.

59 La petite agriculture a, malgré tout, continué à évoluer. Ses populations et ses territoires, ont été progressivement perçus non plus comme en retard mais plutôt comme vulnérables faisant ainsi l'objet du ciblage des politiques nationales. Les problématiques complexes de la petite agriculture familiale renvoient en définitive à son caractère multifonctionnel: filet de sécurité sociale, services à l'écosystème, source d'emplois viables, sécurité alimentaire, amortisseur de chocs naturels ou économiques, production alimentaire de qualité, etc. Les politiques publiques doivent donc être ciblées, modulées et coordonnées pour mieux prendre en compte la mosaïque de situations et les multiples fonctions de la petite agriculture dans des contextes agro-écologiques variés.

60 Le rôle de la petite agriculture familiale dans le développement rural durable n'est donc pas strictement et uniquement d'ordre agricole. Il peut beaucoup varier selon les contextes locaux, d'où la nécessité d'une territorialisation des politiques pour les moduler en fonction des contextes et les intégrer en un tout cohérent.

2.7 Préservation et gestion des ressources en eau

61 L'analyse de l'état des lieux dans ce domaine (annexe 2) révèle, malgré les efforts significatifs consentis dans le cadre du PMV, une baisse tendancielle des ressources disponibles et une intensification des événements extrêmes (sécheresses, inondations) sous l'effet du changement climatique. Le pays connaît un déficit hydrique chronique, aggravé par l'accroissement continu de la demande en eau, y compris la demande en eau agricole. Les ressources disponibles par habitant, à hauteur de 650 m^3, placent déjà le Maroc à un niveau proche du seuil de pauvreté hydrique et continueront vraisemblablement à diminuer. Les projections climatiques prévoient une baisse des précipitations et une hausse des températures dans de nombreux bassins hydriques du pays avec pour effet d'accroître encore la demande en eau pour la production agricole.

62 Les facteurs socio-économiques déterminants de la demande croissante en eau sont l'accroissement démographique et l'évolution des modèles de consommation alimentaire liées à l'urbanisation et à l'amélioration du niveau de vie. L'accroissement de la demande en eau résulte aussi de la croissance de la production agricole et du développement des cultures irriguées pour l'exportation encouragées par les politiques publiques.

63 Pour répondre à ses besoins en eau et assurer sa sécurité alimentaire, le pays s'est appuyé sur une politique de mobilisation massive de ses ressources en eau à travers la construction de nombreux barrages. Ce faisant, les politiques publiques ont prêté moins d'attention à la gestion de la demande d'eau qu'à celle de l'augmentation de l'offre d'eau.

64 La politique conventionnelle n'étant plus en mesure de garantir un approvisionnement en eau efficient et durable, le pays a lancé une nouvelle politique de l'eau, basée sur la gestion intégrée des ressources en eau, accordant une attention particulière à la gestion de la demande en eau. La loi sur l'eau élaborée dans le cadre de cette nouvelle politique a introduit des avancées importantes dans le domaine réglementaire et institutionnel ainsi que des mécanismes financiers de protection et de préservation des ressources (annexe 2). Cependant, sa mise en œuvre fait face à de nombreux obstacles comme la faible capacité des agences de bassin hydraulique (ABH), l'absence d'adhésion des acteurs sur le terrain aux dispositions de la loi et les difficultés rencontrées par la police de l'eau.

©FAO/J. Micaud

3. La FAO au Maroc

65 Ce chapitre décrit le programme de la FAO au Maroc et ses grandes composantes, les ressources allouées et les partenaires principaux impliqués, notamment les agences et partenaires de mise en œuvre et les principales autres parties prenantes.

3.1 Le Cadre de programmation pays

66 Le Cadre de programmation pays (CPP), objet de cette évaluation qui couvre la période 2017-2020, se focalise sur trois domaines prioritaires:

i. le développement durable, inclusif et efficace des systèmes alimentaires et forestiers;
ii. la gestion durable, inclusive et intégrée des ressources naturelles et des espaces fragiles face au changement climatique;
iii. le développement de la coopération Sud-Sud et triangulaire pour parvenir à la sécurité alimentaire, réduire la pauvreté et gérer durablement les ressources naturelles.

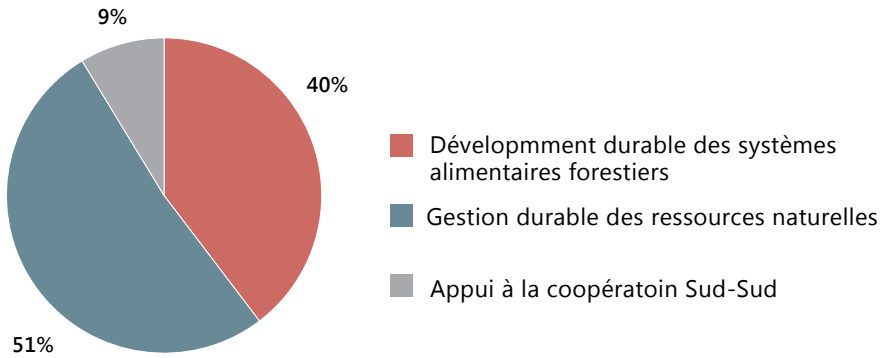
67 Une analyse plus fine révèle une répartition des projets sur six thématiques qui fournissent la trame principale de cette évaluation:

i. systèmes de production agricoles, pesticides et ravageurs transfrontaliers;
ii. gestion durable des ressources en eau et gestion intégrée des bassins versants;
iii. petite agriculture familiale, groupes vulnérables et organisations professionnelles;
iv. pêche artisanale et aquaculture;
v. espaces fragiles (montagnes, oasis);
vi. coopération Sud-Sud avec les pays africains subsahariens.

68 Les objectifs du CPP se traduisent concrètement par un portefeuille de projets et d'interventions, à l'échelle nationale ou supranationale[7], financés par des bailleurs externes, par le Maroc lui-même ou sur les ressources propres de la FAO. Le portefeuille des projets sur la période 2017-2020 totalise 46 projets.

69 La distribution du portefeuille de projets indique que le second domaine du CPP, axé sur la gestion durable, inclusive et intégrée des ressources naturelles et des espaces fragiles, est celui qui regroupe le plus grand nombre de projets, comptant pour 51 pour cent du budget cumulé des projets du portefeuille. L'allocation des ressources budgétaires par domaine de priorité est présentée sur la figure 1.

Figure 1 • Allocation des ressources budgétaires par domaine de priorité du CPP



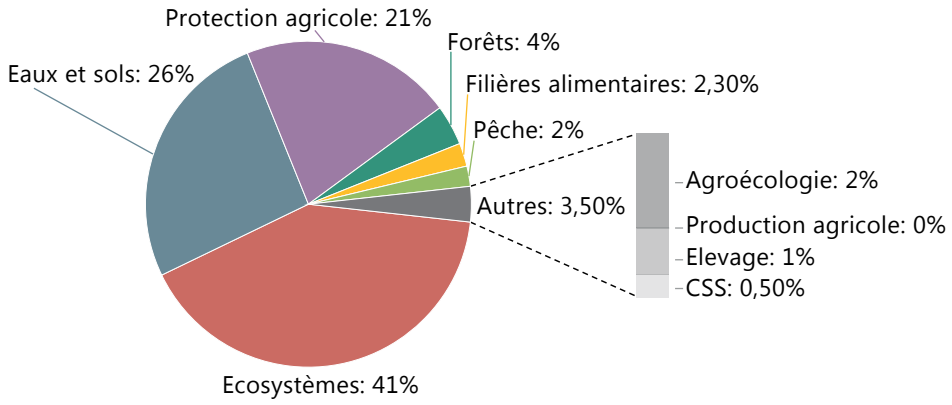
Source: Système d'information des projets de terrain de la FAO.

7 Les projets dont le Maroc bénéficie sont des projets mis en œuvre à l'échelle nationale, sous-régionale, régionale ou globale.

3.2 Portefeuille national

70 Pour la période du CPP actuel, le portefeuille de la FAO au Maroc comprend 20 projets nationaux pour un budget total de 24,1 millions de dollars des États-Unis (dénommés par la suite dollars) et un niveau d'exécution de 13 millions de dollars. Leur répartition par champ thématique est présentée sur la figure 2.

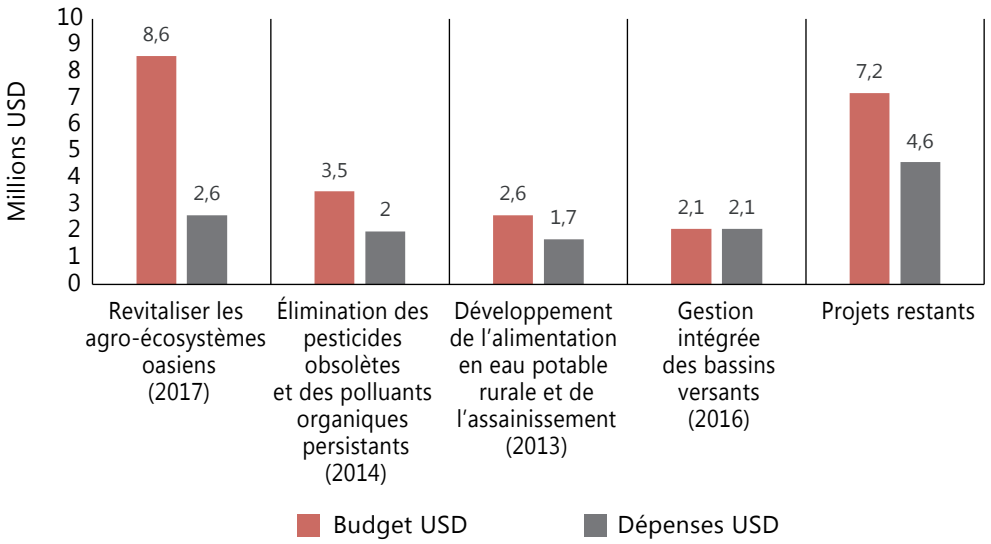
Figure 2 • Répartition des projets nationaux par champ thématique



Source: Système d'information des projets de terrain de la FAO.

71 Quatre projets principaux dans cette catégorie, disposant chacun d'un budget supérieur à 2 millions de dollars, représentent à eux seuls près de trois quarts du budget total, soit 16,9 millions de dollars. Il s'agit des projets de revitalisation des écosystèmes oasiens, d'élimination de pesticides obsolètes, d'eau potable rurale et d'assainissement ainsi que de gestion intégrée des bassins versants pour la lutte contre l'érosion (voir figure 3).

Figure 3 • Les quatre principaux projets nationaux: allocation budgétaire et état des dépenses en dollars (USD)



Source: Système d'information des projets de terrain de la FAO. Situation au mois de septembre 2020.

3.2.1 Sources de financement

72 Sur les 20 projets, sept projets sont financés par la FAO dans le cadre du Programme de coopération technique (PCT ou TCP en anglais)[8]. Ceux-ci ne couvrent cependant que 9 pour cent du budget total. Six projets sont financés dans le cadre du Programme GCP (Programme de coopération FAO-Gouvernements de l'anglais *Government Cooperative Programme*) et représentent 67 pour cent du budget total. Ces projets sont principalement financés par le Fonds pour l'environnement mondial (à hauteur de 54 pour cent mais également par des pays bailleurs de fonds, comme la Suisse (9 pour cent), la principauté de Monaco (2 pour cent) ou la Norvège (2 pour cent) (voir figure 4).

73 Enfin, le Maroc finance directement six projets, dont cinq sont financés à travers des fonds fiduciaires unilatéraux plus souvent connus sous leur désignation anglaise *Unilateral Trust Fund* (UTF)[9]. Le montant total des contributions du Maroc s'élève à 5,8 millions de dollars, représentant 24 pour cent du budget total du portefeuille (voir tableau 1).

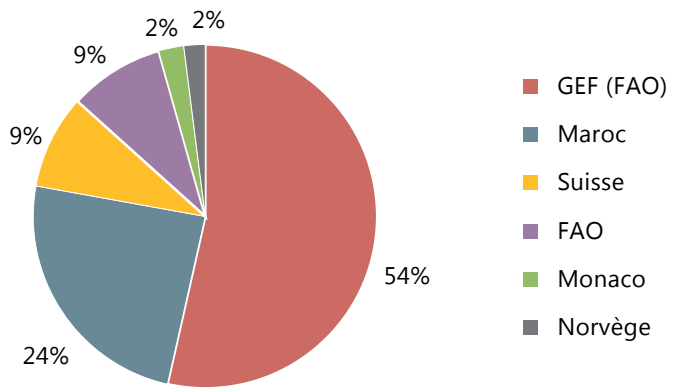
8 Ces projets sont identifiés par un code du type TCP/MOR/Numéro d'ordre.

9 Ces projets sont identifiés par un code du type GCP/MOR/Numéro d'ordre/Identifiant du bailleur

Tableau 1 • Nombre de projets et part du budget par source de financement

Type de projet	Nombre de projets	% part du budget
PCT	8	9 %
GCP	7	67 %
UTF	5	24 %
Totaux	20	100 %

Figure 4 • Taux de financement des projets nationaux par source de financement



Source: Système d'information des projets de terrain de la FAO.

3.3 Portefeuille sous-régional, régional et global

74 Le CPP actuel compte six projets sous-régionaux qui concernent plusieurs pays du Maghreb ayant eu des activités significatives au Maroc. À l'exception d'un projet de 1,7 milliard de dollars soutenant les écosystèmes oasiens, ces projets mettent à disposition des activités dans le pays des financements limités, leurs budgets couvrant plusieurs pays.

75 En ce qui concerne le portefeuille régional et global[10], le Maroc a reçu un soutien à travers neuf projets régionaux et six projets globaux, principalement dans le secteur de l'eau, et plus particulièrement dans le cadre de l'initiative régionale sur la pénurie d'eau.

3.4 Projets de coopération Sud-Sud

76 Le troisième axe prioritaire du CPP est entièrement réservé au «Développement de la coopération Sud-Sud et triangulaire pour parvenir à la sécurité alimentaire, réduire la pauvreté et gérer durablement les ressources naturelles». Il répond à une demande exprimée par le Gouvernement marocain pour développer davantage sa coopération dans le domaine de la sécurité alimentaire avec les pays africains à travers le partage des connaissances ainsi que le renforcement des capacités.

10 Rappelons que l'estimation du budget n'inclut pas les ressources significatives engagées pour toutes les actions sur le budget régulier (hors projets) comme c'est le cas en particulier des interventions du Centre d'investissement (études sur les filières huile d'olive, avocats, petits agrumes, maraîchage et étude sur les coopératives agricoles).

77 Cet axe de travail s'inscrit dans le cadre de l'accord signé entre le Maroc et la FAO concernant la CSS pour la période 2014-2020 et dont l'objectif était d'aider d'autres pays africains signataires à accroître leur productivité agricole de façon durable, atteindre la sécurité alimentaire, améliorer les moyens de subsistance, renforcer la résilience aux menaces et aux crises et améliorer la gestion des ressources naturelles.

78 Pour la réalisation de cet objectif, trois produits étaient prévus, soutenus par deux fonds fiduciaires totalisant 3 270 000 dollars et visant à appuyer la réalisation de six projets dont cinq en faveur de cinq pays africains avec un financement marocain (pays pourvoyeur) et un projet en faveur du Maroc (pays récipiendaire) avec un financement chinois (annexe 1).

©FAO Abdelhak Senna

4. Pertinence du positionnement stratégique de la FAO au Maroc

79 Après une brève rétrospective historique, ce chapitre analyse l'alignement du portefeuille d'interventions de la FAO sur les orientations stratégiques des politiques nationales avant de discuter du positionnement sur l'avantage comparatif de la FAO et par rapport aux autres partenaires au développement.

80 L'analyse du positionnement examine les choix qui traduisent le mandat et les objectifs de l'Organisation ou de l'une de ses unités organiques (dans le cas présent la Représentation de la FAO au Maroc) en programmes et interventions. Le positionnement peut être caractérisé par référence à des domaines d'intervention ou à des rôles et fonctions particulières que peut jouer l'Organisation vis-à-vis du pays, de ses institutions nationales ou des partenaires au développement dans le pays.

4.1 Mise en perspective historique

Constat principal 1. Suite à l'entrée en scène, à partir de 2008-2009, de grands bureaux d'étude internationaux spécialisés dans les stratégies sectorielles, la FAO s'est largement retirée de la formulation des grandes stratégies marocaines pour se focaliser sur l'appui à leur mise en œuvre. À la veille de la formulation du CPP actuel, les orientations stratégiques du Maroc et de la FAO ont convergé autour des exigences du développement durable, en concomitance avec une forte ouverture du Maroc vers la coopération avec les pays africains.

81 La période 2006-2008 caractérisée par le triple choc de la crise financière, pétrolière et alimentaire marque un tournant significatif dans les relations de coopération entre le Maroc et la FAO avec le retrait progressif de la FAO (et des autres partenaires techniques et financiers) de la formulation des grandes stratégies du secteur agricole et des pêches, suite à l'arrivée de grands bureaux d'études internationaux travaillant directement sous l'égide des plus hauts responsables du Ministère (Mc Kinsey, puis plus récemment, Boston Consulting Group).

82 Ce changement est significatif à plus d'un titre, car il implique des modalités, des moyens et des référentiels différents de ceux de la FAO. En particulier, la référence aux objectifs et principes du développement durable, les approches écosystémiques et participatives de la conception et de la mise en œuvre des stratégies en faveur à la FAO (et au sein du système des Nations Unies en général) font place à des stratégies marquées par un libéralisme économique axé sur la compétitivité, les mécanismes du marché et l'investissement privé alors que les approches mises en œuvre émanent d'un *benchmarking* international. Les principes du développement durable et équitable ne sont plus intégrés dans ces stratégies sectorielles de croissance mais font l'objet de stratégies séparées (forêts, eau, jeunes, montagne, etc.) sans que la nécessaire harmonisation et coordination entre ces stratégies soit réellement prise en compte au stade de la conception.

83 Le cadre de programmation pays est devenu à partir de 2013 le principal instrument du positionnement stratégique de la FAO dans tous les pays. Dans la foulée de l'adoption des objectifs de développement durable en 2015, la FAO se donne pour objectif stratégique de faciliter la transformation agricole et la transition vers des systèmes agricoles et alimentaires durables.

84 À la veille du CPP actuel, une nouvelle convergence avec le partenaire national s'est dessinée avec l'engagement actif du Maroc dans la Vingt-deuxième session de la Conférence des parties (COP 22) sur les changements climatiques qui s'est tenue à Marrakech en novembre 2016 et a fortement orienté les choix vers une plus grande prise en compte des exigences du développement durable face aux conséquences du changement climatique.

85 Parallèlement, une série de tournées prolongées du Roi dans les pays africains en 2016 et une politique d'investissement et de coopération avec ces pays ont conduit à la réintégration du Maroc en 2017 au sein de l'Union africaine qu'il avait quittée en 1984, consacrant l'ouverture du Maroc sur l'Afrique comme l'une des décisions stratégiques caractéristiques du règne du roi Mohamed VI.

4.2 Alignement sur les politiques nationales et les besoins prioritaires du pays

Constat principal 2. Le fait que les priorités de coopération entre la FAO et le Maroc aient été arrêtées d'un commun accord lors du processus de préparation du CPP garantit l'alignement du programme sur les priorités nationales et en soutien aux engagements du Maroc sur les objectifs de développement durable.

86 Les domaines prioritaires du CPP ont été choisis en raison de leur approche intégrée et intersectorielle et de leur importance dans le programme du Gouvernement en matière d'alimentation et d'agriculture. Ainsi, les considérations de durabilité ont été incorporées de manière transversale dans les trois domaines prioritaires, pour mettre en exergue les engagements pris par le gouvernement du Maroc dans le cadre de l'Accord de Paris et des 17 objectifs de développement durable.

87 Les objectifs du CPP sont aussi directement alignés sur les objectifs de développement durable comme le montre le tableau 2.

Tableau 2 • Alignement des objectifs du CPP sur les objectifs de développement durable (ODD)

Domaine prioritaire et effets attendus	Ciblage sur les ODD[11]
1. Développement durable et inclusif des systèmes alimentaires • Les acteurs nationaux mettent en œuvre une politique de développement rural, inclusif, intégré et durable	2.1, 2.3, 2.4, 5.a et 12.3
2. Gestion durable, inclusive et intégrée des ressources naturelles et des espaces fragiles • Les politiques publiques et stratégies nationales intègrent les principes d'une croissance économique et d'un développement inclusifs et durables • Les politiques publiques et stratégies nationales et régionales assurent la réduction des inégalités socio-économiques territoriales et de genre	2.4, 6.4, 15.1, 15.2 et 15.3
3. Développement de la Coopération Sud-Sud et triangulaire pour la sécurité alimentaire et le développement durable • Relations de coopération et de solidarité consolidées avec les peuples et les pays d'Afrique, notamment les pays du Sahel et du Sahara	17.16

88 On constate cependant que les objectifs du CPP sont fixés en termes trop généraux pour en permettre un suivi de réalisation efficace, ce qui dénote une faiblesse de programmation (annexe 5).

11 Code d'identification selon la nomenclature en vigueur. Pour plus de détail, se reporter au Rapport national sur la mise en œuvre des ODD (Royaume du Maroc, 2020)

4.2.1 Petite agriculture familiale et groupes vulnérables

Constat principal 3. Les objectifs visés par le programme de la FAO dans ce domaine répondent, à petite échelle, aux besoins prioritaires dans le pays, notamment en ce qui concerne le renforcement des capacités des catégories sociales vulnérables et le ciblage des espaces fragiles.

89 La plupart des projets soutenus par la FAO au cours de ce CPP concernent principalement la petite agriculture familiale. Cela s'explique en partie par le fait que la majorité des exploitations agricoles rentrent dans la catégorie en question, d'une part, et, d'autre part, par le positionnement de facto plutôt sur le pilier 2 du PMV, pour ce qui est de son portefeuille de projets agricoles. Ce positionnement est accentué par le ciblage des espaces fragiles comme les oasis où vivent des populations rurales relativement pauvres.

90 Le point commun de ces programmes est qu'ils s'adressent à ces catégories vulnérables à travers leurs groupements ou en les incitant à se regrouper dans des associations, coopératives, groupements d'intérêt économique, etc. Les projets qui relèvent de l'initiative régionale pour l'agriculture familiale participent des activités globales de la décennie de l'agriculture familiale et répondent en principe au besoin de réinventer une nouvelle ruralité, défi stratégique du pays.

91 Ces orientations du CPP sont bien interprétées par le projet en collaboration avec l'Observatoire national du développement humain (ONDH) qui met au point une approche empirique pour le développement d'une méthodologie de suivi des exploitations agricoles à même de contribuer à la mise en place d'un observatoire de la petite agriculture au Maroc. Concernant les jeunes, un autre projet intersectoriel cible le manque de coordination et de communication entre les différents acteurs institutionnels chargés de promouvoir l'emploi des jeunes en général et des jeunes ruraux en particulier, en enclenchant un dialogue entre institutions concernées fondé sur un diagnostic commun et le renforcement des capacités des institutions participantes.

92 L'appui aux organisations professionnelles agricoles concerne aussi bien les organisations professionnelles agricoles que celles de la pêche artisanale. Ces interventions ont été plus particulièrement portées par des projets sous-régionaux de la FAO, là aussi avec un appui multiforme couvrant les questions de gouvernance des organisations professionnelles, de formation et de mise en réseau à l'échelle régionale. Ainsi par exemple, l'appui à la Confédération nationale de la pêche artisanale au Maroc (CNPAM) laquelle a, semble-t-il, adopté et mis en œuvre avec un grand enthousiasme les directives volontaires de la pêche artisanale[12].

4.2.3 Gestion des ressources en eau et des bassins versants

Constat principal 4. Le groupe de projets relatif aux ressources en eau et à la gestion intégrée des bassins versants s'inscrit directement en appui à de grands programmes nationaux structurants et favorise la prise en compte de la dimension écosystémique de l'exploitation des ressources hydrauliques.

93 Les actions couvrant le secteur de l'hydraulique soutiennent plus particulièrement les objectifs du domaine prioritaire 2 du CPP 2017-2020: «La gestion durable, inclusive et intégrée des ressources naturelles et des espaces fragiles face au changement climatique». Ces actions, malgré leur caractère substantiel, ne constituent pas véritablement un sous-programme hydraulique mais plutôt un ensemble de 10 projets qui touchent à

12 À ce stade de l'évaluation toute appréciation sur les effets des projets est nécessairement de l'ordre de l'hypothèse à valider.

cette thématique, dont trois projets nationaux, six projets régionaux et un projet sous-régional. Pour les besoins de cette évaluation, ces projets peuvent être regroupés en trois catégories:

i. gestion durable des ressources en eau;
ii. amélioration de l'efficience et de la productivité de l'eau agricole;
iii. gestion intégrée des bassins versants.

94 Cet éventail de projets s'inscrit clairement dans le cadre des priorités du Maroc dans le domaine de l'eau, notamment: i) la stratégie nationale de l'eau (Ministère de l'équipement, du transport, de la logistique et de l'eau. 2009); ii) le Plan national de l'eau (Ministère de l'équipement, du transport, de la logistique et de l'eau, 2019); iii) le Programme national d'économie de l'eau d'irrigation (Ministère de l'agriculture, de la pêche maritime, du développement rural et des eaux et forêts, 2009a). Il répond aussi à la priorité régionale de la FAO, à laquelle le Maroc a souscrit et participe: «l'Initiative régionale sur la pénurie de l'eau au Proche-Orient et en Afrique du Nord».

95 La catégorie des projets de gestion de l'eau intègre aussi bien les projets de développement de l'offre, à travers les ressources en eau non-conventionnelles, que ceux visant une meilleure gestion de la demande et la préservation des eaux souterraines. De ce fait, ces projets prennent plus particulièrement en compte la dimension écosystémique de l'exploitation des ressources hydraulique, approche conforme aux recommandations mondiales de la FAO.

4.2.3 Systèmes alimentaires durables (annexe 4)

Constat principal 5. À l'aune des principes du développement durable, la pertinence des approches mises en œuvre dans le domaine des systèmes de production agricoles et espaces fragiles est très élevée. Elle l'est d'autant plus qu'elle compense un tant soit peu les orientations du PMV qui sont axées de manière prédominante sur la compétitivité et la productivité. Cependant, certains besoins prioritaires comme l'accompagnement des agriculteurs et le renforcement des capacités de leurs organisations professionnelles auraient pu être mieux couverts.

96 Le CPP prévoit la mise en œuvre systématique dans l'ensemble des activités programmatiques de l'approche de la FAO pour une agriculture et une alimentation durables (SFA de l'anglais *Sustainable Food and Agriculture*). Cette approche axée spécifiquement sur les systèmes alimentaires fait en quelque sorte pendant à l'approche écosystémique plus générale.

97 La pertinence des choix opérés par les décideurs nationaux et la FAO dans le cadre de ce CPP peut donc s'apprécier par référence aux principes de l'approche: i) améliorer l'efficience d'utilisation des ressources; ii) conserver, protéger et valoriser les ressources naturelles; iii) protéger les moyens de subsistance ruraux, améliorer l'équité et le bien-être social; iv) accroître la résilience des communautés et des écosystèmes; v) garantir une gouvernance responsable et efficace, qui est essentielle pour la durabilité des systèmes naturels et humains. Ces principes constituent un socle pour le développement de politiques, stratégies, règlements et incitations visant à promouvoir une agriculture durable.

98 À cet effet, un indice a été construit par l'équipe d'évaluation pour mesurer le degré d'alignement et de contribution de chaque projet aux principes SFA sur une échelle de 1 (faible) à 4 (très élevé). L'indice est fondé sur l'expertise et le jugement du spécialiste au sein de la mission d'évaluation chargé du projet, rendus au terme de plusieurs semaines de travail sur dossiers, d'entretiens et de visites sur le terrain.

99 Ainsi, on constate que les projets ciblant les systèmes oasiens ont un indice de pertinence SFA très élevé, en moyenne de 74 pour cent et pouvant atteindre, dans le cas du projet OASIL, 93 pour cent. Les projets relevant des catégories relatives à l'appui institutionnel,

phytosanitaires et à la lutte contre les ravageurs transfrontières présentent des indices moyens très proches entre eux variant de 54 à 58 pour cent. Ces indices sont nettement moins élevés que ceux relatifs à la première catégorie mais révèlent néanmoins un degré de pertinence suffisant. Cependant, certains projets au sein de ces catégories peuvent avoir un score bien inférieur à 50 pour cent, qu'il s'agisse de projets dont la nature des activités a peu à voir avec le développement durable, comme c'est le cas du projet d'appui au recensement général agricole, ou de projets ayant une certaine pertinence mais agissant à un niveau régional dans plusieurs pays, avec une relative insignifiance de leurs activités au Maroc.

100 Tout en étant d'une pertinence élevée, ce groupe de projets ne couvre pas suffisamment certains besoins prioritaires qui se dégagent de l'analyse du contexte:

i. la formation et surtout le développement d'approches d'accompagnement au renforcement des compétences;
ii. dans un domaine connexe, le renforcement des capacités des organisations professionnelles;
iii. le ciblage des opérateurs privés en amont et en aval de la production qui est totalement absent du champ des interventions de ce CPP[13], alors que leur rôle dans l'innovation est non seulement très important mais croissant.

Constat principal 6. Les projets soutiennent les principes du développement durable mais ils ne s'inscrivent pas dans une vision à plus long terme de la transformation agricole. Fait exception à ce constat général le travail effectué par la FAO sur les systèmes oasiens en collaboration étroite avec l'ANDZOA.

101 La composante relative aux systèmes agricoles du portefeuille n'a pas pu bénéficier véritablement de programmes structurants ayant pour but de développer l'agriculture durable. Dans ces conditions, il a manqué le fil conducteur stratégique qu'aurait pu apporter un choix clair de promouvoir des approches alternatives telles que l'agroforesterie ou l'agroécologie, fondées sur l'association de cultures (annexe 4).

102 On voit ici les limites du positionnement en appui aux politiques en vigueur qui rend plus difficile – mais pas moins nécessaire – l'action de la FAO comme force de proposition stratégique pour préparer l'avenir et répondre aux problèmes de demain et pas uniquement aux préoccupations actuelles.

103 A contrario, le soutien apporté à l'ANDZOA dans les espaces oasiens est caractérisé par une plus grande teneur stratégique, du fait du mandat de cette institution qui est précisément de protéger et de promouvoir le développement durable de ces espaces fragiles.

4.2.4 Valorisation des produits agricoles et développement des chaînes de valeur

Constat principal 7. Le positionnement de la FAO marque une inflexion dans ce domaine par rapport à son action antérieure, en raison principalement du choix effectué en faveur de la durabilité face aux conséquences du changement climatique.

104 En contraste avec les engagements de la FAO au cours des CPP précédents, l'engagement sur les chaînes de valeur au cours du CPP actuel est relativement modeste. À budget égal, toute focalisation sur un domaine tend en effet à réduire l'intensité de l'effort dans les domaines moins prioritaires.

105 Ceci étant, le travail sur les filières agricoles reste présent, notamment dans les projets du portefeuille concernant les oasis et le développement de l'aquaculture. Il l'est aussi dans le

13 Les actions menées hors CPP par le Centre d'investissement de la FAO ne sont pas concernées par cette remarque.

travail accompli par le Centre d'investissement de la FAO sur la production d'olive de table et d'huile d'olive ou sur les filières maraîchères d'exportation dans le cadre de son programme de coopération avec la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et l'association des exportateurs FoodEx. Cette action de la FAO se caractérise par un développement en partenariat avec le secteur privé ce qui tranche avec la grande majorité des actions de la FAO.

106 La FAO a aussi lancé dans le cadre de ce CPP un projet de réduction des pertes alimentaires assez ambitieux puisqu'il se propose de réduire les pertes et gaspillage d'au moins 15 pour cent dans quatre régions. Les moyens budgétaires alloués semblent toutefois trop modestes par rapport à l'ambition affichée.

107 Dans l'ensemble, le programme ne semble pas apporter de contribution particulière à la résolution de quelques-uns des défis principaux qui se posent dans ce domaine: agrégation et agropoles; conseil agricole; organisation des interprofessions. Il apporte toutefois des réponses ponctuelles au niveau de quelques produits et marchés. À ce titre, on citera principalement les études de filières et sur le secteur coopératif conduites à l'initiative du Centre d'investissement de la FAO pour le compte de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement.

4.2.5 Aquaculture

Constat principal 8. La principale action dans ce domaine est très pertinente en ce qui concerne l'alignement sur les priorités nationales et les ODD. La validation de la nouvelle stratégie aquacole et des plans d'aménagements formulés conjointement avec la contrepartie nationale est un apport valorisé par la principale institution nationale concernée (ANDA).

108 L'aquaculture est une priorité élevée du pays. Les premières années d'expérience avec Halieutis et les résultats en dessous des attentes dans le domaine de l'aquaculture ont induit la nécessité de réfléchir à la stratégie mise en place et à ses orientations.

109 L'intervention de la FAO dans ce domaine est indéniablement pertinente. La FAO y apporte un point de vue différent et indépendant, et permet aux institutions nationales d'accéder à un pool d'expertise et d'innovations techniques dans le domaine maritime directement ou à travers des partenariats avec des pays avancés dans ce domaine. Elle est aussi recherchée pour tout ce qui peut avoir un impact direct sur le développement humain, l'amélioration du niveau de vie des petits pêcheurs, les organisations professionnelles et la sécurité alimentaire.

110 L'intervention de la FAO est aussi l'occasion d'encourager une démarche écosystémique dans la gestion de l'aquaculture, bien que cette approche ne soit pas explicitement inscrite dans la stratégie, en épaulant une agence clé du secteur sur la voie de la mise en œuvre de la stratégie.

4.2.6 Coopération Sud-Sud et triangulaire

Constat principal 9. La FAO a joué un rôle important et peu commun parmi ses pairs pour faciliter le positionnement recherché par le Maroc. Le Maroc disposant des capacités qui lui permettent de se positionner comme pourvoyeur d'assistance technique pour de nombreux pays du continent, le soutien de la FAO à la CSS est donc pertinent.

111 Le Maroc a fait de la CSS une priorité stratégique et fournit de l'expertise à d'autres pays africains depuis 1999 dans tous les domaines de la sécurité alimentaire, principalement à travers le renforcement des capacités d'agriculteurs et d'institutions gouvernementales

chargées de l'agriculture. Le deuxième accord général signé en avril 2014 entre le Maroc et la FAO pour soutenir la CSS au profit des pays africains pour la période 2014-2020 accompagne cet effort national du Maroc. En conséquence, le CPP a également inscrit la CSS au rang de ses grandes priorités.

112 Ceci étant, les projets de CSS développés de façon autonome et sans une forte implication des acteurs du pays récipiendaire ne constituent pas les fondements de relations durables entre les pays (annexe 1). Or, la CSS s'inscrit dans une perspective de durabilité et devrait pouvoir compter sur un cadrage institutionnel, impliquant une définition plus claire des rôles, surtout dans les pays concernés.

113 La CSS était en outre un objectif du CPP, qui devait être servi par une série de projets. La formulation des indicateurs du CPP relatifs aux résultats visés en matière de CSS dépendait donc du contenu des projets. Or, les indicateurs utilisés dans le CPP se sont simplement résumés au nombre de projets mis en œuvre. Ces indicateurs du CPP n'ont pas été mis à jour une fois achevée la formulation des projets, ce qui reflète une faiblesse de formulation du CPP et de son cadre de suivi-évaluation.

4.3 Valeur ajoutée et avantage comparatif de la FAO[14]

Constat principal 10. Le Maroc a acquis depuis au moins une décennie la pleine maîtrise de l'orientation et de la formulation de ses politiques. L'accompagnement technique de la mise en œuvre des stratégies nationales et l'appui à leur coordination et mise en cohérence constituent l'essentiel de la valeur ajoutée par la FAO.

114 La FAO joue des rôles divers vis-à-vis des institutions nationales, notamment un rôle de:

i. soutien à la mise en œuvre des politiques et stratégies de développement du Maroc;
ii. coordination institutionnelle et mise en cohérence;
iii. médiateur neutre permettant de gagner la confiance des acteurs;
iv. soutien aux échanges interafricains.

115 La valeur ajoutée de la FAO est largement reconnue par les institutions nationales pour ce qui est de son expertise technique en soutien aux engagements internationaux du Maroc, aux objectifs spécifiques des institutions nationales ou encore au développement de leurs capacités et de celles des acteurs sur le terrain. La FAO a un avantage comparatif unique par rapport à toutes les autres organisations, car elle a créé, dans chacun des grands domaines de son mandat, des codes de conduite responsable qui sont une référence mondiale. Les certifications qui pourraient en dériver sont souvent exigées par les opérateurs internationaux.

116 L'aptitude et le savoir-faire de la FAO pour faciliter la collaboration entre institutions sur des problématiques communes sont également très appréciés. Ainsi, par exemple, la FAO est en mesure de mobiliser l'ensemble des acteurs impliqués dans la gestion intégrée des bassins versants.

117 Le modèle des réalisations du programme OASIL représente aussi une valeur ajoutée de la FAO, très estimée par l'institution de contrepartie. Le modèle combine la mise en place de nouveaux concepts avec un accompagnement dans leur mise en œuvre pour atteindre les objectifs stratégiques fixés en conformité avec les standards internationaux. Cette

14 Pour les besoins de ce rapport une définition simplifiée des notions de valeur ajoutée et d'avantage comparatif sera adoptée. La première désigne tout simplement un bénéfice résultant directement ou indirectement de l'action de la FAO, ce qui fait la différence en quelque sorte. La notion d'avantage comparatif a, quant à elle, un caractère normatif ou relatif: les bénéfices apportés par une coopération avec la FAO sont jugés à l'aune de ce qui distingue de manière spécifique la contribution de la FAO par rapport à d'autres sources de coopération ou par rapport à tout autre critère pertinent, comme l'efficience par exemple.

approche a un fort potentiel d'élargissement à d'autres bassins agricoles ou en liaison avec la problématique de la mise en valeur des terres collectives.

118 D'une manière générale, la contrepartie nationale est d'avis qu'un des avantages comparatifs de la FAO est de conduire des expérimentations sur le terrain et des adaptations de solutions provenant d'autres pays ou contextes afin de tenter de démontrer, faits à l'appui, le bien-fondé d'une approche de l'agriculture qui soit respectueuse de l'environnement, contextualisée et économiquement viable.

Constat principal 11. La coopération de la FAO est aussi recherchée pour son expertise multidisciplinaire et l'ampleur de son mandat. Cependant, la qualité ou la portée de son action multidisciplinaire varie beaucoup en fonction des interventions.

119 Dans un pays comme le Maroc qui dispose de larges compétences techniques au sein de chaque domaine de travail, l'avantage comparatif de la FAO réside aussi et surtout dans un apport sous forme d'équipes multidisciplinaires capables d'aborder des problématiques complexes impliquant de nombreux acteurs.

120 Le rôle de la FAO est donc lié à sa capacité de mobiliser l'expertise multidisciplinaire nécessaire. Or, la FAO ne dispose pas au sein du personnel de la région ou de la Représentation d'une masse critique suffisante alors que la mobilisation des compétences du Siège reste parfois laborieuse, sinon aléatoire. Cette avantage comparatif n'est donc pas suffisamment exploité et la FAO devrait améliorer son positionnement sur cet aspect.

4.4 Partenariat

Constat principal 12. Les partenariats, omniprésents et diversifiés, influencent beaucoup et positivement le positionnement effectif de la FAO, aussi bien dans le cadre du CPP qu'à l'extérieur de ce cadre. Ils donnent une profondeur stratégique additionnelle à l'action catalytique de la FAO. C'est le cas des partenariats stratégiques que la FAO a établis avec quelques institutions et programmes nationaux clés. En revanche, le partenariat avec les autres agences onusiennes est resté jusqu'à la venue de la nouvelle Représentante, très peu développé.

121 Les partenariats sont des instruments puissants de positionnement. Ils le sont en raison de la force d'orientation des financements mobilisés, mais aussi dans la mesure où ils soutiennent un engagement à plus long terme qui permet à la FAO de jouer un rôle catalytique à court et moyen terme.

122 Comme le montrent les interventions dans le domaine des ressources en eau et des oasis, l'action de la FAO acquiert en profondeur stratégique lorsqu'elle s'inscrit dans un cadre de coopération à moyen et long terme avec des institutions nationales clés et en appui à des programmes de développement structurants situés au cœur des stratégies nationales. Ces partenariats permettent de mobiliser des concours financiers tant du budget marocain que des bailleurs de fonds et permettent ainsi d'assurer à la FAO, dont les ressources propres sont limitées, un rôle essentiellement catalytique à court et moyen terme.

123 Les différents réseaux de la FAO, les Départements du Siège, les commissions techniques spécialisées, les programmes mondiaux, régionaux et sous-régionaux auxquels le Maroc participe, généralement hors du cadre CPP, sont autant d'occasions de mobiliser et de faire levier sur un large réseau pour développer des partenariats autour d'objectifs de développement concrets.

124 Depuis un an, plusieurs initiatives conjointes avec les agences onusiennes ont été mises en place. Il est prématuré de les évaluer mais il convient de citer notamment l'étude sur l'obésité et les politiques alimentaires avec l'Organisation mondiale de la santé, le projet sur l'impact de la pandémie de covid-19 avec le Fonds international de développement agricole, et le projet femmes rurales avec l'ONU Femmes. Cependant, sur la durée du CPP, on ne peut que constater que le partenariat avec les agences des Nations Unies est resté peu développé. Cette situation est appelée à changer quelque peu avec la nouvelle réforme des Nations Unies, sous réserve toutefois de l'adhésion du pays à cette dernière.

125 Les divisions de la coopération au sein des différents départements ministériels sont appelées à jouer un rôle de plus en plus important dans le positionnement et l'engagement de la FAO et des autres agences par la mise en communication des partenaires techniques et financiers autour de projets et objectifs hautement prioritaires pour le pays.

©FAO/Alessandra Benedetti

5. Évaluation des contributions aux résultats de développement

126 Les considérations relatives à la performance du portefeuille sont détaillées dans les annexes à ce rapport et ne seront reprises ici qu'en forme agrégée dans le but d'en faire un bilan général et d'en comprendre les ressorts.

127 Pris dans leur ensemble, les projets de la FAO se caractérisent par une gamme de produits assez distincte qui répond principalement aux besoins des agences et administrations publiques en charge du secteur. Ces produits comprennent le plus souvent des outils et guides méthodologiques, des formations, des études techniques ou socio-économiques, ainsi que la mise au point de solutions innovantes à travers des essais d'adaptation et des projets pilotes par exemple.

128 Ce chapitre analysera les contributions aux résultats de développement, principalement en termes des réalisations du programme de la FAO dans chacun des trois domaines prioritaires du CPP: développement durable des systèmes alimentaires et forestiers; gestion durable des espaces fragiles et des ressources en eau; coopération Sud-Sud. Il s'achèvera sur une analyse des principaux facteurs déterminant la performance de mise en œuvre du programme.

129 L'analyse des contributions en termes d'effets fait l'objet du chapitre 6 (Effet catalytique de l'action de la FAO).

5.1 Contribution au développement durable, inclusif et efficace des systèmes alimentaires et forestiers

5.1.1 Petite agriculture familiale

Constat principal 13. L'action de la FAO en soutien à la petite agriculture familiale (PAF) a contribué à donner plus de visibilité à la PAF sur l'agenda des politiques agricoles et a fait progresser les outils d'analyse concernant la mesure de l'impact global des politiques publique sur ce segment du monde rural. Ce faisant, elle a contribué à préparer les conditions d'émergence de politiques spécifiques visant la PAF et le développement d'une classe moyenne rurale.

130 Le Maroc participe à l'Initiative régionale sur l'agriculture familiale à petite échelle (RISSFF de l'anglais *Regional Initiative on Small Scale Family Farming*). Cette dernière vise à: renforcer les stratégies de productivité et de revenu des petits agriculteurs pour améliorer les moyens d'existence ruraux des petits exploitants de la région Proche-Orient et Afrique du Nord; renforcer les capacités des organisations paysannes sur les pratiques de gestion durable des ressources; leur fournir un accès aux liens du marché; plaider pour des politiques encourageant l'investissement dans les services de vulgarisation et des systèmes de conseil pluralistes qui servent mieux les petits exploitants agricoles (FAO, 2021). En 2017, cette initiative régionale a permis l'élaboration d'une étude autour de l'agriculture familiale au Maroc (FAO, CIHEAM-IAMM et CIRAD, 2017). Cette étude sert surtout la poursuite d'objectifs mondiaux de la FAO et n'a eu que des effets marginaux au Maroc, principalement au niveau de la mise à jour du diagnostic d'état des lieux.

131 Le projet UTF/MOR/049/MOR «Inclusion du monde rural: cas de la petite agriculture familiale» réalisé en partenariat avec l'ONDH représente la principale intervention du CPP ciblant spécifiquement l'agriculture familiale. Ce choix de partenaire est particulièrement pertinent car il s'agit d'un organisme indépendant du Ministère de l'agriculture opérant dans la production des données liées aux politiques publiques nationales notamment par la mise en place de panels d'enquêtes de suivi dans la durée.

132 Toutes les composantes du projet ont été réalisées telles que prévues dans sa formulation mais le projet a connu des difficultés de mise en œuvre. Il a dû être prolongé à deux reprises et son efficacité est donc à améliorer. Selon les parties prenantes du projet, plusieurs facteurs peuvent expliquer ces difficultés: i) une formulation faite en un temps réduit ne permettant pas d'examiner les aspects opérationnels suffisamment dans le détail ni de créer les conditions d'un partenariat avec le Ministère de l'agriculture; ii) des difficultés liées à la démission du chef de projet et son remplacement par un autre membre de l'équipe; iii) le besoin d'harmoniser a posteriori les livrables des différents experts.

133 Malgré les obstacles, l'expertise mobilisée par la FAO, notamment la capitalisation sur les expériences internationales, a été appréciée par le partenaire national. Ce projet a élaboré une série d'indicateurs qui ont, en quelque sorte, rendu visible la PAF pour les politiques nationales. Ce résultat peut apparaître modeste à première vue, mais il l'est moins si l'on prend en considération le fait que les politiques agricoles, jusqu'à très récemment, s'adressaient au secteur agricole dans son ensemble sans moduler leurs interventions en fonction du type d'agriculture. Un outil méthodologique pour appréhender l'impact d'un ensemble de politiques publiques (et non pas seulement agricoles) sur un segment important du monde rural est de nature à faire avancer la réflexion sur l'avenir et le rôle de la petite agriculture familiale et sur l'opportunité de politiques qui lui seraient spécifiquement dédiées. Les préoccupations nouvelles pour la création d'une classe moyenne agricole donnent a posteriori une pertinence accrue à ce travail tout en créant une opportunité pour l'utilisation des outils méthodologiques mis au point dans le cadre de ce projet et peut-être aussi de lui donner une suite dans le prochain CPP.

134 Outre le projet avec l'ONDH, plusieurs actions diffuses d'autres projets du portefeuille concernent plus ou moins directement le développement de la petite agriculture familiale. C'est le cas par exemple des interventions concernant la gestion des ressources en eau et des bassins versants. Les réalisations concrètes dans ce domaine comprennent la formation des agriculteurs sur les bonne pratiques culturales et d'irrigation, la réalisation d'essais dans le cadre des champs-écoles producteurs, la réalisation de guides pratiques, ainsi que plusieurs activités de communication et de sensibilisation des agriculteurs visant à assurer leur adhésion, par exemple aux programmes de sauvegarde de la nappe de Berrechid.

5.1.2 Appui aux organisations professionnelles

Constat principal 14. La conception de certains projets mettant en jeu une organisation professionnelle d'une part et une filière ou une ressource d'autre part s'avère particulièrement efficace car elle offre une occasion immédiate d'application des nouvelles connaissances et capacités acquises en formation.

135 Le cas du projet TCP/MOR/3604 illustre le constat ci-dessus. Ce projet s'est appuyé sur les coopératives de femmes pour promouvoir les bonnes pratiques de lutte contre la cochenille du cactus, du projet de sauvegarde de l'abeille jaune saharienne (GCP-MOR-046-GFF OASIL) ainsi que du projet TCP/RAB/3802 «Exploration d'options novatrices pour une gouvernance durable de l'eau souterraine». Ce dernier a permis aux associations d'usagers de l'eau d'irrigation de jouer un rôle d'interface entre les agriculteurs et l'agence du bassin hydraulique de Bouregreg et Chaouia en vue de faciliter le dialogue avec les agriculteurs en matière de gestion efficiente et efficace de l'eau agricole prélevée de la nappe. Ces associations ont aussi facilité l'adhésion des agriculteurs à la mise en œuvre du contrat de nappe de Berrechid pour une gestion durable des eaux souterraines ainsi que l'organisation des champs-écoles pour les producteurs de légumes (voir annexe 2).

136 De même, dans le cadre du projet OASIL, une action ciblée portée par une organisation professionnelle locale à Errich pour la sauvegarde de l'abeille jaune saharienne, qui joue un grand rôle dans les systèmes oasiens, a permis d'équiper un laboratoire en vue de la reproduction de cette espèce menacée de disparition, ainsi que l'aménagement d'un espace de formation et d'accueil de jeunes et membres des coopératives. Cette action montre également qu'un budget relativement faible peut avoir des résultats conséquents en termes écologique et en termes de valorisation de la production locale.

137 Un contre-exemple illustrant a contrario l'importance de la double entrée organisations professionnelles-filières (ou formation-application) est donné par l'expérience du projet TCP/MOR/3702 «Renforcement du rôle des organisations professionnelles de la pêche artisanale dans la gouvernance des pêches au Maroc». Ce projet a fait le choix judicieux du partenariat avec la CNPAM malgré les problèmes de communication et de gouvernance entre le niveau national et les antennes territoriales. Sa conception repose bien sur une combinaison d'études de formations-diagnostic participatifs et d'accompagnement de projets dans trois sites. Toutefois, les activités menées jusqu'à présent se limitent principalement aux formations des pêcheurs. L'appui à la structure de la CNPAM supposé être l'objectif central du projet n'a pas encore démarré. À ce stade de l'avancement du projet, il reste encore plusieurs activités à lancer. On ne peut donc pas dire à ce stade que le projet soit une réussite, mais sa performance pourrait être améliorée nettement si les mesures correctives identifiées par la FAO et la Direction du projet étaient effectivement mises en place (annexe 3).

138 Les activités d'appui aux organisations professionnelles (OP) visent généralement à renforcer leurs capacités comme interlocuteur de l'administration publique d'une part, et comme pourvoyeurs de services à leurs membres, d'autre part, comme dans le cas du projet TCP/SNE/3501 «Promouvoir le positionnement durable des organisations professionnelles pour une meilleure intégration des petits agriculteurs et agricultrices dans les chaînes de valeur» qui a permis de renforcer les capacités managériales et techniques de 28 organisations professionnelles de la sous-région (annexe 3).

5.1.3 Systèmes alimentaires durables

Appui institutionnel

Constat principal 15. Les projets d'appui institutionnel dans le domaine des systèmes alimentaires durables ont eu une efficacité variable. Le cas particulier de l'appui au Recensement général de l'agriculture soulève la question critique de l'accès du public à l'information statistique.

139 Ce groupe de projet regroupe des interventions diverses ayant en commun un objectif de renforcement de capacités institutionnelles et de formation dans les domaines de l'agriculture intelligente, du recensement agricole, du système national de surveillance et d'information foncière, ainsi que la mise en œuvre des programmes de restauration des forêts et des paysages. Ces deux derniers objectifs se rapportent à la réalisation de la Contribution nationale déterminée et soutiennent directement les efforts nationaux d'atténuation du changement climatique dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Les réalisations saillantes des projets d'appui institutionnel sont détaillées en annexe 4.

140 Le renforcement des capacités du MAPMDREF en matière d'agriculture intelligente face au climat repose sur un processus d'accompagnement progressif par lequel la FAO permettra à un groupe d'experts nationaux formés de délivrer eux-mêmes des formations de qualité en matière d'agriculture intelligente face au climat auprès de différentes populations cibles du Ministère et ses institutions annexes (formation de formateurs et de conseillers agricoles). Le projet a souffert des lourdeurs des procédures administratives et du contexte de pandémie de covid-19. À l'heure actuelle, la Direction de l'enseignement, de la formation et de la recherche, estime à 40-50 pour cent le taux d'avancement du projet qui a par ailleurs été prorogé jusqu'en 2021.

141 En ce qui concerne le soutien à la réalisation de la Contribution nationale déterminée, les capacités des institutions concernées sont renforcées pour promouvoir une intégration efficace de l'agriculture, de la foresterie et de la pêche dans les mécanismes de gouvernance internationale, en particulier en ce qui concerne le Programme à l'horizon 2030, le changement climatique, la biodiversité et la désertification ainsi que les programmes et

instruments environnementaux sous la responsabilité de la FAO. Globalement les produits prévus ont été obtenus, en particulier:

i. le renforcement des capacités de surveillance des forêts et des terres (laboratoires de systèmes d'information géographique SIG);
ii. la révision de la contribution nationale déterminée forestière du Maroc;
iii. l'étude de détermination des valeurs de production et d'accroissement annuel de bois des essences forestières et des prélèvements de bois de feu au Maroc.

142 Le projet d'appui à la réalisation du Recensement général de l'agriculture (RGA) a réalisé la plupart de ses activités et globalement fourni les produits prévus. Seul l'appui à la mise en place du registre national n'a pu avoir lieu. Les capacités institutionnelles ont été renforcées et les aspects spécifiques au genre et aux indicateurs du capital humain intégrés au RGA. Des indicateurs agro-environnementaux ont été également incorporés au RGA et des outils performants d'aide à la décision développés. Le projet a contribué à la collecte de données pour l'établissement d'une véritable cartographie des régions rurales. Il permettra de mieux définir les actions de développement, de stimuler la croissance et de se positionner au mieux, tant sur le marché national que sur le marché international.

143 Cinq ans après sa réalisation, le RGA n'a toujours pas été publié, faute de feu vert des responsables. Cependant, l'information est communiquée sélectivement et de manière agrégée en fonction des requêtes des utilisateurs institutionnels. Cette anomalie ne permet donc pas l'accès du public, du monde académique, des entreprises et des partenaires au développement à une information qui est essentielle pour le développement outre le fait qu'elle représente en soi un bien public. Sans un accès complet à cette information, il est en particulier difficile de faire un état des lieux précis de la situation du secteur agricole ou d'évaluer de manière objective l'impact des politiques publiques. Au moment où le Maroc s'engage dans la privatisation d'un million d'hectares de terres collectives et où les politiques officielles encouragent le développement d'une classe moyenne rurale, il est impossible d'apprécier la pertinence de ces plans en recourant à des données sur les structures agraires qui remontent au dernier recensement disponible (1996).

Projets phytosanitaires

Constat principal 16. Des résultats probants sont observés dans le cadre des projets phytosanitaires bien que leur mise en œuvre ait connu des difficultés relatives à la mobilisation des fonds et de l'expertise nécessaire, avec les retards qui en ont résulté.

144 Les projets phytosanitaires ont traité de deux problématiques distinctes: l'élimination des stocks de pesticides obsolètes (deux projets) et la lutte contre la cochenille du cactus. L'objectif des projets liés aux pesticides est d'ordre environnemental. Ils visent un développement durable, spécifiquement par l'élimination des stocks de pesticides obsolètes inventoriés, y compris les polluants organiques persistants et les déchets dérivés, et à mettre au point un programme pour prévenir une accumulation ultérieure de stocks au Maroc, à travers la formation et le renforcement des capacités.

145 Dans l'ensemble, les projets phytosanitaires ont permis: i) d'améliorer la qualité environnementale; de réviser et améliorer la législation; ii) de lancer les réflexion pour la conception d'un programme pilote de gestion des emballages vides de pesticides; iii) d'identifier des méthodes et des pratiques alternatives; iv) d'instaurer un système de surveillance; v) de développer un plan de lutte intégrée pour contrôler et limiter la progression de la cochenille.

146 Il conviendrait de rendre plus efficace le système de surveillance, avec des rapports semestriels concernant l'avancement du projet vers la réalisation des résultats et des effets prévus, des rapports d'évaluation à mi-parcours et final. Il faudrait aussi, après la clôture des projets, continuer les essais et la recherche de solutions alternatives ainsi que leur promotion auprès des agriculteurs et des services de vulgarisation. Enfin, il faudrait

intensifier la diffusion des «bonnes pratiques» et des «leçons apprises» du projet, au moyen de publications disponibles sur les sites internet de l'Office national de sécurité sanitaire des produits alimentaires (ONSSA) et de la FAO Maroc par exemple.

147 L'objectif du projet de lutte contre la cochenille du cactus était de circonscrire le ravageur dans les zones infestées, en apportant un appui technique à l'ONSSA pour limiter sa propagation, voire même l'éradiquer. Le projet devait mener diverses actions de renforcement des capacités des acteurs concernés dans la détection, la surveillance et le contrôle et l'éradication de la Cochenille *Dactylopius Opuntiae* au Maroc.

148 En termes de résultats obtenus, le projet a bien permis de lutter contre la progression et la propagation de la cochenille, en intégrant et en associant la recherche agronomique –Institut national de recherche agronomique et ICARDA – pour la mise au point de solutions innovantes, notamment les bio-pesticides, la sélection de variétés et écotypes résistants et la mise en place d'un SIG de veille et de surveillance. Par ailleurs, le projet a pu réaliser des formations pour renforcer les capacités des acteurs (techniciens, agriculteurs, etc.) et organiser des visites d'échange au niveau national et même international. Les gestionnaires du projet (FAO, ONSSA, etc.) ont aussi pu mobiliser les expertises nécessaires et internationale, malgré les difficultés rencontrées notamment avec certains experts internationaux.

149 Le défi majeur qui reste à relever est celui de la reconstitution et replantation du cactus chez les agriculteurs, avec des variétés tolérantes ou résistantes. Auparavant, il faudra assurer la multiplication in vitro des plants et leur distribution aux agriculteurs. Des initiatives en ce sens ont été lancées par l'Institut national de recherche agronomique et les domaines agricoles. Il faudra aussi trouver des méthodes innovantes en matière de plantation en capitalisant sur les projets déjà réalisés et en s'interrogeant sur la bonne solution: par exemple faut-il fournir une aide clé en main, comme pour les projets du Millenium Challenge Account? Ou est-il plus opportun de passer des contrats avec les agriculteurs et leurs organisations dans le cadre des projets du pilier 2 (projets de l'Agence de développement agricole). Cette dernière formule semble plus adéquate. Les réalisations saillantes des projets dans le domaine phytosanitaire sont détaillées en annexe 4.

Contrôle des ravageurs et maladies transfrontières

Constat principal 17. Le maintien d'un minimum de coopération nécessaire à la lutte contre les maladies et ravageurs transfrontaliers dépend des appuis périodiques aux structures nationales et internationales concernées. Or, leurs effets sur les capacités en place tendent à être circonscrits à leurs résultats immédiats avec peu d'effet à long terme sur les capacités institutionnelles.

150 Les projets de cette catégorie ont en commun d'émaner des structures sous-régionale et régionale de la FAO. Ils concernent, respectivement, le renforcement des mesures de quarantaine des ravageurs des cultures (TCP/SNE/3601), les mesures préventives pour réduire le risque d'introduction et de propagation de *Xylella Fastidiosa* (TCP/RAB/3601) et la lutte contre le criquet pèlerin (GCP /INT/232/FRA). Les réalisations saillantes relatives à cette catégorie de projets sont détaillées en annexe 4.

151 Le projet sous régional TCP/SNE/3601 avait pour objectif de contribuer directement à la protection et sauvegarde des cultures du palmier dattier, des oliviers et des poiriers dans les pays de la sous-région à travers l'établissement d'un plan d'action et de mettre en œuvre une approche systématique pour un contrôle phytosanitaire et une mise en quarantaine pour prévenir toute introduction de maladies et ravageurs des plantes dans les pays de l'Union du Maghreb arabe. Au Maroc, l'agence gouvernementale concernée par la protection des plantes est l'ONSSA, qui a élaboré le plan de surveillance et mis à niveau les laboratoires concernés, après avoir reçu un appui technique pour renforcer ses capacités de prévention et contrôle des maladies et ravageurs des cultures.

152 L'objectif du projet TCP/RAB/3601 était de soutenir les efforts des gouvernements pour réduire le risque d'introduction et de propagation de *Xylella fastidiosa* et ses effets nocifs, à travers un soutien à l'élaboration de plans d'urgence et de surveillance et de renforcer des capacités institutionnelles et techniques en matière de détection précoce, de diagnostic, de surveillance et de mesures phytosanitaires. Le projet a bien fourni un appui à l'ONSSA dans ce cadre et les parties prenantes au projet rapportent qu'un plan national d'urgence de la bactérie *Xylella fastidiosa* a été élaboré et validé au niveau national, et comporte, entre autres, les mesures suivantes: i) la déclaration obligatoire des cas suspects; ii) la délimitation des zones (zone infestée de 100 mètres et zones de protection de 10 km); iii) les mesures phytosanitaires obligatoires à mettre en place dans les deux zones (voir annexe 4).

153 Le projet GCP /INT/232/FRA correspond à la deuxième phase (2014-2017) du programme de la FAO «Emergency Prevention System for Transboundary Plant Pests and Diseases» (EMPRES-RO) dans sa composante criquet pèlerin. Le criquet pèlerin représente un fléau récurrent à fort impact qui intéresse de vastes étendues de l'Afrique du Nord et du Sahel, et donc le Maroc. Sa gestion requiert une coopération internationale régulière doublée d'une mobilisation accrue de moyens en temps de crise. Hélas, les institutions chargées de gérer ce fléau disposent de moyens inégaux et souvent insuffisants tandis que la coopération sous-régionale reste inhibée par les difficultés liées aux tensions et instabilités politiques diverses qui agitent la région. C'est dans ce contexte qu'il faut donc apprécier les résultats de ce projet. Plusieurs résultats utiles peuvent tout d'abord être observés, comme principalement le fait que les unités nationales de lutte antiacridienne aient été rendues opérationnelles. Pour ce qui est, ensuite, de l'objectif d'assurer la durabilité de la lutte antiacridienne en région occidentale, qui est le nœud du problème, le projet et la Commission de lutte contre le criquet pèlerin dans la région occidentale ont poursuivi leurs efforts en vue d'une prise en charge des frais récurrents de la lutte préventive par les budgets des dix États concernés et du renforcement de la coopération intra-régionale bilatérale ou à travers la Commission de lutte contre le criquet pèlerin dans la région occidentale.

5.1.4 Aquaculture

Constat principal 18. La priorité politique élevée accordée au projet d'appui à la nouvelle stratégie d'aquaculture a facilité la mobilisation des acteurs et des ressources. Les objectifs principaux ont été atteints, mais le projet a nécessité neuf mois supplémentaires pour son exécution, notamment en raison d'un manque de coordination au démarrage du projet.

154 L'équipe d'experts nationaux choisis indépendamment par l'ANDA et l'équipe d'experts internationaux avaient, initialement, des vues divergentes. Les équipes ont eu en conséquence du mal à produire un diagnostic cohérent. La situation s'est améliorée après la désignation d'un coordinateur attitré et la FAO a pu mettre en place et gérer plus efficacement une véritable équipe multidisciplinaire.

155 Un document stratégique a été effectivement produit, mais il n'a pas été possible au terme de deux années de produire une feuille de route. Il fallait auparavant passer par un processus de validation de la stratégie proposée alors que la durée du projet ne pouvait pas être prolongée ultérieurement. Rétrospectivement, la direction de l'ANDA reconnaît que le choix des experts nationaux aurait dû être effectué conjointement avec la FAO pour garantir l'unité et l'efficacité du travail multidisciplinaire (annexe 6).

5.1.5 Valorisation des produits agricoles et développement des filières

Constat principal 19. Le travail du Centre d'investissement de la FAO (CFI) sur les filières olives de table et huile d'olive, sur le développement des chaînes alimentaires durables ainsi que sur la conception d'un nouveau projet d'investissement sur les marchés de gros en soutien à la stratégie Génération Green est de grande qualité et apprécié par les commanditaires. Outre la recherche de débouchés rémunérateurs, un des apports du partenariat avec le secteur privé est d'intégrer les critères du développement durable dans les stratégies d'approvisionnement des entreprises privées.

156 Cette section se concentre sur l'évaluation des activités conduites à l'initiative du Centre d'investissement de la FAO (CFI) pour le compte de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et du secteur privé[15].

157 On notera que ce travail est conduit entièrement hors CPP, comme beaucoup d'autres initiatives menées par les divisions du Siège ou le Bureau régional. L'engagement avec le secteur privé qui caractérise la coopération avec la Banque européenne pour la reconstruction et le développement distingue de travail des modalités conventionnelles axées sur le dialogue avec les administrations publiques nationales.

158 L'évolution des besoins des consommateurs sur les marchés les plus avancés et les plus rémunérateurs pousse en effet les entreprises et centrales d'achats à vouloir de plus en plus créer des liens durables avec les exportateurs et les producteurs, d'où l'importance des standards et certification du développement durable.

159 L'étude d'amélioration de la qualité d'huile d'olive et de l'efficacité de la filière oléicole part du double constat d'un secteur en forte croissance mais d'un marché de l'huile conditionnée limité, concentré et sans différenciation claire de qualité. L'étude visait ainsi à orienter les stratégies de développement du secteur de l'huile d'olive en matière d'amélioration de la qualité et de la valeur ajoutée de l'huile marocaine, de formuler des stratégies de différenciation d'huile d'olive de haute qualité au Maroc et de développer les capacités dans la filière (gestion huileries, marketing, commercialisation). Les conclusions de l'étude ont été présentées aux partenaires en février 2020. Celles-ci mettent en évidence le potentiel d'augmentation de la consommation d'huile d'olive de qualité et le fait que les producteurs manquent d'incitations pour investir dans la qualité. L'étude met en avant plusieurs options pour le développement du secteur en mettant l'accent sur l'amélioration de la productivité de la chaîne de valeur, le soutien à la certification de l'huile d'olive conditionnée et le développement de mécanismes rigoureux de contrôle de qualité.

160 L'étude socio-économique sur l'amélioration des débouchés commerciaux à haute valeur ajoutée dans le secteur horticole a été lancée en janvier 2020. Elle s'est concentrée sur les filières de l'avocat et des petits agrumes au Maroc. Le Maroc compte pour environ 10 pour cent (en valeur) du commerce mondial de petits agrumes. Cependant, les exportations ne représentent qu'environ 40 pour cent de sa production totale et le marché intérieur est régulièrement inondé par des quantités importantes qui font chuter les prix. D'où le besoin d'une stratégie pour développer les exportations et de solutions nouvelles pour les exploitations qui n'arrivent pas à se positionner sur les marchés internationaux. La filière de l'avocat, quant à elle, est en pleine expansion. La proximité avec l'Europe, les prix élevés du produit frais et les conditions naturelles du Maroc ont incité les producteurs à investir dans cette culture. L'objectif de l'étude est de développer durablement cette filière émergente en fonction du marché extérieur et de la capacité productive durable du pays. La FAO a présenté un rapport d'avancement de l'étude en juillet 2020. Le travail accompli à cette date consistait principalement dans l'analyse des informations préliminaires existantes et la conduite d'enquêtes auprès des producteurs et conditionneurs de petits agrumes et d'avocats. Il devait être suivi d'analyses stratégiques sur les principaux systèmes de

15 En ce qui concerne les résultats du travail sur les filières agricoles intéressant les oasis, se reporter aux annexes 3 et 4.

production existants, l'estimation des coûts de production, de commercialisation et de transaction, les options d'organisation du marché intérieur et les options logistiques pour l'Europe centrale et de l'Est, avec une focalisation sur la Pologne.

161 Afin de promouvoir et améliorer la visibilité des produits marocains à l'étranger, un voyage d'étude en Pologne des exportateurs marocains d'agrumes et de tomates a été organisé et prévoyait des visites de plateforme logistiques, centrales achats, rencontres «*Business to Business*» avec l'ensemble des chaînes de supermarchés polonais. Cette activité a donné de bons résultats, avec en retour quatre contrats signés, et a permis au projet d'être lancé sur de bonnes bases. Ainsi, la démarche ne consiste pas seulement en des études de marchés pour identifier les problématiques d'accès aux marchés porteurs mais vise aussi très concrètement à identifier des partenaires et des débouchés commerciaux pour les produits agro-alimentaires marocains. L'investissement en résulte directement stimulé.

Constat principal 20. Les produits des interventions du CFI commissionnées par la Banque européenne pour la reconstruction et le développement sont avant tout développés pour les besoins du secteur privé qui, dans ce cas, sont surtout des gros producteurs et exportateurs. Les besoins des petits exploitants sont d'autant moins pris en compte que les interprofessions ne sont pas toujours suffisamment représentatives de ce vaste segment des exploitations agricoles. Il est donc important pour la FAO Maroc de réfléchir aux moyens de tirer profit de ces études également pour les producteurs en bas de l'échelle.

162 La démarche du programme de coopération CFI-Banque européenne pour la reconstruction et le développement, est avant tout caractérisée par sa prise en compte initiale des attentes et des besoins des investisseurs privés qui, de manière générale, connaissent mal le secteur agricole. En termes de relation de travail, une large autonomie est ensuite laissée au Centre d'investissement pour la conduite des études. Ainsi, le CFI pose un diagnostic, propose des options de solutions, identifie des partenaires possibles et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement poursuit ensuite directement avec ses clients du secteur privé et le cas échéant avec les décideurs du secteur public. La collaboration avec la FAO apporte une connaissance du milieu, une écoute des partenaires institutionnels et une expertise neutre et indépendante.

163 Le CFI produit des études qui peuvent alimenter un travail de dialogue ultérieur sur les politiques à mener indépendamment par la FAO Maroc. Ce serait là, en principe, l'une de ses retombées positives pour le travail de la FAO en général à condition que la FAO Maroc en ait les moyens et l'opportunité. En réalité, la FAO Maroc est dépourvue de personnel spécialisé en matière d'investissement. Le Centre d'investissement n'a apparemment pas de son côté les moyens de détacher du personnel au Maroc. Seul un cadre du CFI, basé au Caire, est chargé de couvrir toute la région.

164 Il n'en reste pas moins que l'action du Centre d'investissement est utile à la poursuite des objectifs généraux du CPP et qu'elle a de son côté bénéficié de l'implication et de l'engagement de la Représentante au côté des équipes du Centre d'investissement.

5.2 Contribution à la gestion durable, inclusive et intégrée des espaces fragiles et des ressources en eau face au changement climatique

5.2.1 Développement des écosystèmes oasiens

Constat principal 21. Le groupe de projets «oasis» met en œuvre des effets de synergies et recèle un potentiel élevé d'effets positifs sur la préservation et la promotion de ces espaces fragiles et des populations qui en vivent. La concentration des projets et la collaboration étroite avec l'ANDZOA garantissent à la fois une profondeur stratégique au programme FAO dans ce domaine et un relais institutionnel précieux pour en valoriser les acquis. Ce potentiel pourrait être encore accru à travers une implication plus large des organisations de la société civile pour diffuser les messages du développement durable et contribuer à leur mise en pratique auprès des acteurs locaux.

165 Ce groupe de projets a visé à revitaliser les agro écosystèmes oasiens via des solutions novatrices et des plans de développement durable et intégré, à améliorer la conservation de la biodiversité et des terres de cinq systèmes oasiens et à soutenir la gestion adaptative et le suivi de ces systèmes. Les réalisations des projets dans l'espace oasien sont détaillées dans l'annexe 4. Les projets mis en œuvre ont utilisé une approche écosystémique et paysagère et promu le dialogue politique et la sensibilisation des décideurs et populations sur la gestion durable des agroécosystèmes oasiens.

166 Concernant le projet «OASIL», encore en cours, la qualité d'exécution et le taux d'avancement des activités sont jugés satisfaisants, grâce à une collaboration étroite avec l'ANDZOA. Dans le cadre de ce projet (GCP/MOR/046/GFF), la FAO et ses partenaires de terrain ont pu aboutir au lancement et à la finalisation de 11 études et réaliser d'autres actions promouvant la préservation, la valorisation et le développement de l'agro-biodiversité animale et végétale, conjointement avec l'Institut national de recherche agronomique. Un travail similaire avec le département des eaux et forêts a porté sur le mouflon, la gazelle et l'autruche. D'autres actions sont en cours, quoique ralenties par la pandémie de covid-19, concernant le développement de l'agriculture biologique et des travaux d'aménagement hydro-agricole et de lutte contre l'érosion. Le projet dispose du temps nécessaire pour compléter les activités engagées. Une meilleure implication des organisations de la société civile aurait pu avoir des effets positifs ultérieurs sur le projet et pallier les difficultés de communications rencontrées et en valoriser les acquis.

167 Les efforts consentis par le projet «SIPAM» ont abouti à l'obtention de la labellisation des sites d'Imilchil-Amellago et d'Ait Mansour en tant que système ingénieux du patrimoine agricole mondial (SIPAM). Cette reconnaissance est importante pour attirer des investissements nationaux et étrangers, propulser les activités de conservation de ces sites et mettre en place des mécanismes de mobilisation de financement du développement local. Le projet GCP/MOR/044/GFF a réalisé la majorité des activités de renforcement de capacité pour la conservation et la réduction de la pression sur les ressources naturelles, qui ont conduit à la reconnaissance des deux sites en tant que SIPAM. Toutefois, sur 60 activités prévues, 21 sont restées inachevées à la clôture du projet. Ces opportunités manquées demanderaient à être reprises par l'ANDZOA dans la mesure du possible pour mieux valoriser le potentiel représenté par cette action.

168 Le projet sur la gestion adaptative et suivi des systèmes oasiens au Maghreb (GCP/SNE/002/GFF) recèle lui des effets vertueux potentiels de par la diffusion des bonnes pratiques de gestion des oasis qu'il a permise et les outils d'aide à la décision développés conjointement avec nombre des acteurs impliqués. Le projet a aussi soutenu le plaidoyer pour les oasis au cours de plusieurs événements internationaux et permis de lancer un appel international pour leur préservation (annexe 4).

5.2.2 Gestion intégrée des bassins versants

Constat principal 22. L'expérience du projet de cogestion intégrée des bassins versants (GCP/MOR/050/SWI) est très positive dans sa conception, modérément satisfaisante dans sa réalisation, mais peu durable dans ses effets sur les capacités institutionnelles. Elle invite à renouveler la réflexion sur un ancrage institutionnel des mécanismes de coordination qui soit plus durable.

169 Les réalisations dans ce domaine ont été conduites sous la direction du Département des forêts en collaboration avec les services provinciaux, sous l'autorité du Gouverneur de la Province. Elles englobent une vaste gamme d'interventions y compris: des travaux de défense et de restauration des sols; l'aménagement des parcours; la réhabilitation de réseaux d'irrigation traditionnelle; l'adduction d'eau potable; l'aménagement de pistes rurales; la promotion d'activités génératrices de revenus (annexe 2).

170 Ce type d'aménagement intégré qui rappelle dans sa conception les anciens projets intégrés de développement rural est réalisé à l'échelle d'un petit sous-bassin versant contrairement aux anciens projets intégrés qui pouvaient couvrir des provinces entières.

171 L'aménagement est en fait conçu autour des travaux de défense et de restauration des sols qui ont couvert plus de 2 000 ha, comprenant notamment l'aménagement de banquettes pour plantations fruitières, la construction de seuils de correction mécanique des réseaux hydrographiques (4 500 m3 de gabions réalisés) et les plantations d'espèces forestières, pastorales et fruitières.

172 L'exécution des travaux du projet a été entravée par le retrait du bailleur de fonds principal. Les réalisations des infrastructures prévues n'ont pas toutes été achevées du fait du retrait des partenaires institutionnels du projet après la clôture du projet.

173 Cette expérience est instructive à plus d'un titre. Les réactions positives de la population bénéficiaire montrent le bien-fondé d'une action intersectorielle subordonnant une action technique, la défense et la restauration des sols, à la satisfaction d'une gamme plus large d'aspirations et de besoins prioritaires de la population. Elle met aussi en évidence le rôle essentiel de la FAO pour coordonner l'action des acteurs locaux et nationaux. Elle montre enfin, malheureusement, que les dispositifs de coordination mis en place dépendent beaucoup trop du financement du projet.

174 Avec du recul, il semble qu'un ancrage de ce projet dans l'ANDZOA, comme cela avait été fait pour les projets dans la zone oasis, aurait pu être plus pertinent. Cette option était envisageable puisque la province de Midelt fait partie de la zone d'action de l'ANDZOA. Il n'est pas certain que cette option ait été envisagée. Quoi qu'il en soit, elle n'a pas été retenue par le Département des eaux et forêts qui a gardé à la fois la maîtrise d'œuvre et la maîtrise d'ouvrage du projet.

5.2.3 Gestion durable des ressources en eau

Constat principal 23. Les réalisations dans le domaine de la gestion durable des ressources en eau constituent un point fort de la performance d'ensemble du portefeuille de projets et un modèle à suivre sous plusieurs aspects. Malgré l'ampleur et la complexité des défis, le programme de la FAO a pu non pas résoudre entièrement les problèmes, mais faire avancer un collectif d'acteurs vers de meilleures solutions, mettant à leur disposition l'expérience de la FAO, une équipe multidisciplinaire et des outils ou guides innovants pour améliorer la productivité de l'eau agricole.

175 L'éventail des interventions et de leurs réalisations constitue un ensemble équilibré et suffisamment complet pour répondre avec une certaine efficacité à quelques-uns des défis les plus complexes de la gestion durable des ressources en eau, notamment celle des nappes d'eau souterraine.

176 En matière d'études, d'essais de démonstration et de production de référentiels techniques, le groupe de projets de gestion des ressources en eau a été particulièrement prolifique en réalisations (voir annexe 2). Seules les principales réalisations seront citées ici, dont certaines sont en cours:

i. élaboration d'un référentiel national des besoins en eau des cultures irriguées et sur les cultures alternatives moins consommatrices d'eau dans la nappe de Berrechid;
ii. réalisation d'essais expérimentaux sur parcelles pilotes, dans des champs-écoles producteurs, sur les meilleures pratiques culturales et d'irrigation;
iii. réalisation d'une cartographie par télédétection spatiale de la productivité des cultures irriguées dans une zone pilote de la nappe de Berrechid;
iv. développement de modèle de gestion intégrée des ressources en eau selon l'approche du nexus eau-agriculture-énergie dans une région pilote de la région du Souss;
v. étude sur la réutilisation des eaux usées au Maroc: analyse de situation et recommandations pour la valorisation des eaux usées traitées pour le développement agricole;
vi. étude sur les effets des politiques sectorielles sur la ressource en eau au Maroc.

177 Les projets ont également développé un certain nombre d'outils méthodologiques, systèmes information et systèmes d'aide à la décision. Au total, 22 guides techniques et méthodologiques ont été élaborés, dont notamment: le guide d'amélioration de l'efficience et la productivité de l'eau agricole; le guide de gestion de l'eau; le guide de la gestion communautaire de l'eau potable; le guide pour la protection de l'environnement dans les projets d'assainissements des petits centres ruraux, etc.

178 Parmi les outils méthodologiques, il convient de mentionner également la mise en place de deux plateformes SIG, l'une sur l'irrigation et l'autre relative à l'eau potable avec la formation des cadres de la DIEAE, des Offices régionaux de mise en valeur agricole (ORMVA) et de l'Office national de l'eau et de l'électricité (ONEE)-Branche Eau à l'exploitation de ces plateformes. En outre, un système de télégestion des systèmes d'eau potable et de formation pour ONEE-Branche Eau est en cours d'achèvement.

179 Les activités de renforcement des capacités sont à l'image de la mobilisation des connaissances et de l'information mentionnés précédemment. Elles concernent aussi bien les agriculteurs que les cadres de l'administration. Ainsi, la formation des agriculteurs sur les pratiques améliorées de culture et d'irrigation dans la zone de Berrechid ont touché environ 95 agriculteurs dont 20 femmes. De même, sept ateliers de formation dans le domaine de la gestion de l'eau potable rurale et de l'assainissement ont été organisés au profit de 35 cadres de l'ONEE-Branche eau. Deux ateliers de formation sur la comptabilité de l'eau ont bénéficié à 15 cadres des agences de bassin versant et offices de mise en valeur agricole concernés.

180 Pour améliorer la productivité de l'eau agricole et la gestion des réseaux d'irrigation, trois ateliers de formation sur l'utilisation des outils de la FAO ont été réalisés: AquaCrop & Masscote ont été organisés avec la participation de 25 cadres des ORMVA. Trois autres ateliers de formation des cadres des ABH et ORMVA ont traité des techniques de traitement et de réutilisation des eaux usées. Il est difficile de se prononcer avec certitude sur la qualité et la mise en application des formations reçues, qui ont par ailleurs été perturbées par les restrictions liées à la crise sanitaire. La mission n'a pas eu l'occasion de s'entretenir directement avec des cadres bénéficiaires des diverses formations. Sur la base d'éléments d'information recueillis auprès d'agriculteurs ayant participé aux champs-écoles producteurs et auprès des chefs de service (ABH et ORMVA) il est possible d'affirmer que, d'une manière générale, les formations dispensées ont permis de renforcer les compétences techniques des cadres concernés sur l'utilisation des outils développés par la FAO (AquaCrop, Masscote, comptabilité de l'eau ainsi que sur les techniques de traitement et de réutilisation des eaux usées). Les formations des cadres de l'ONEE-

Branche Eau sur les approches adaptées à la gestion de l'alimentation en eau potable rurale et l'assainissement des petits centres ont permis de renforcer les capacités de l'ONEE pour réaliser dans de bonnes conditions son programme national d'alimentation en eau potable rurale et d'assainissement.

181 Enfin, les champs-écoles mis en place pour dispenser un programme de formation des agriculteurs dans la plaine de Berrechid, sur les pratiques culturales et d'irrigation conservatrices de l'eau prélevée de la nappe pour l'irrigation de cultures maraîchères, ont permis aux agriculteurs participants de réaliser d'importantes économies d'eau d'irrigation en améliorant l'efficience de l'irrigation et la productivité des cultures maraîchères.

182 L'impact réel de ces formations – et donc leur utilité en définitive – dépendra beaucoup de l'application de ces nouvelles compétences et pratiques à une plus grande échelle. Ainsi les nouvelles pratiques d'irrigation pourraient, à terme, avoir des retombées positives sur la nappe de Berrechid qui connaît un fort déficit hydrique, tout en réduisant les coûts de pompage. On peut également espérer des nouveaux outils de gestion et de l'adoption de l'approche dite «comptabilité de l'eau» qu'ils contribuent à promouvoir de bonnes pratiques d'utilisation efficiente de l'eau agricole, à améliorer la productivité des cultures et à mieux gérer les ressources en eau à l'échelle des bassins versants et ce, en intégrant l'analyse des scénarios futurs d'allocation de l'eau et de la demande en eau.

183 Ces nombreuses réalisations ont été portées par un réseau plutôt dense de projets et activités pilotes complémentaires entre eux sans lesquels une telle couverture de cette thématique complexe et la nécessaire mobilisation des acteurs qui l'accompagne n'auraient pas été possibles:

i. quatre projets pilotes de réutilisation des eaux usées dans la région du Souss et du Haouz;
ii. trois sites pilotes de collecte des eaux pluviales dans la région du Haouz;
iii. deux projets pilotes de comptabilité de l'eau au niveau deux bassins pilotes dans le bassin du Souss et dans le bassin de la Moulouya;
iv. un projet pilote pour la gouvernance inclusive sensible au genre de l'aquifère de Berrechid.

184 Enfin, les actions engagées par les projets ont été soutenues par des activités de communication et de sensibilisation comme la réalisation de campagnes de communication et de sensibilisation des agriculteurs à l'intérêt collectif de sauvegarde de la nappe de Berrechid ayant conduit à l'adhésion de l'association des agriculteurs usagers de l'eau de la nappe de Berrechid au programme de sauvegarde de la nappe lancé par l'agence du bassin hydraulique de Bouregreg et Chaouia.

5.3 Coopération Sud-Sud et triangulaire

185 Les documents de formulation des cinq projets pour lesquels le Maroc est pourvoyeur de fonds avancent l'objectif de contribuer au renforcement des capacités techniques dans un grand nombre de domaines (irrigation et gestion de l'eau, fertilisation des sols, aquaculture et élevage, horticulture, commercialisation et formation agricole) en vue d'améliorer l'encadrement technique et l'accompagnement de la mise en œuvre des stratégies et plans de développement agricole poursuivis dans les pays bénéficiaires (Guinée-Bissau, Guinée, Eswatini, Mali, et Niger). À ces cinq projets s'ajoute un projet d'appui à la formulation des projets CSS financé par le Maroc et exécuté par la FAO et un projet CSS entre la Chine et le Maroc en appui au Plan Maroc vert. Ce dernier n'a pas encore démarré.

186 Du fait que les projets de CSS n'étaient pas encore formulés au moment de la programmation du CPP, les cibles de réalisation sont restées rudimentaires, fixant à six le nombre de projets à lancer au cours du CPP, ce qui ne permettait pas de savoir quels objectifs ces projets devaient atteindre. La matrice des résultats du CPP n'a pas fait l'objet d'une mise à jour au fur et à mesure que de nouveaux projets étaient formulés. L'analyse qui suit tente de rendre compte de la mesure selon laquelle chacun de ces projets, indépendamment, a pu produire des effets positifs pour les pays concernés.

5.3.1 Efficacité

Constat principal 24. L'efficacité affichée par ce groupe de projet est globalement décevante, à quelques exceptions près. L'approche consistant à envoyer un expert externe dans le pays récipiendaire pour une mission de formulation n'a pas produit de résultats convaincants. L'insuffisance de la conception des projets a été accentuée par une trop faible implication des parties prenantes et une communication insuffisante entre les Bureaux de la FAO impliqués.

187 L'objectif du projet GCP/INT/047/MOR était de soutenir les missions de formulation de projets de CSS. La nature de ce projet implique que ces résultats se mesurent au regard des succès des autres projets dont il a soutenu la formulation. Les conceptions défaillantes et les changements de caps rapportés sur la majeure partie des projets soutenus – en particulier au Mali, en Guinée et en Eswatini – laissent entendre que l'approche consistant à envoyer un expert externe au pays pour une mission de formulation n'a pas produit de résultats convaincants (annexe 1).

188 Le projet GCP/GBS/036/MOR «Appui à l'agriculture bissau-guinéenne dans le cadre de la coopération Sud-Sud» visait à renforcer les capacités des acteurs de développement dont les agriculteurs en matière d'irrigation, de gestion de l'eau et d'horticulture. En janvier 2019, 18 techniciens du Ministère de l'agriculture de Guinée-Bissau, ont participé à une visite d'étude. La FAO au Maroc a supervisé les aspects de gestion de la visite et le retour des cadres en visite au Maroc a été tout à fait positif. Cette visite a permis aux techniciens d'échanger avec les techniciens et producteurs marocains, connaître le savoir-faire et les technologies développées au Maroc, afin de s'inspirer des expériences et des défis qu'ils ont surmontés, pour renforcer l'agriculture bissau-guinéenne.

189 Ce partage d'expérience a permis aux cadres impliqués d'identifier des actions concrètes à entreprendre en vue du développement de l'agriculture bissau-guinéenne. Les savoirs acquis par les cadres du pays se sont traduits par la décision d'appuyer l'installation d'un périmètre de 50 ha en irrigation localisée, source d'une réorientation du projet, qui a donc soutenu la venue d'un expert marocain en Guinée-Bissau en septembre 2019 en vue de réaliser une étude. De même, face aux difficultés liées à la pandémie du covid-19, la Guinée-Bissau a de nouveau sollicité le Maroc pour utiliser 120 000 dollars du projet pour acheter en urgence des intrants pour la campagne agricole: 2 250 ménages ont ainsi pu bénéficier de semences adaptées grâce à la modification du programme initial. La possibilité donnée de réallouer les fonds en cours a permis non seulement de soutenir la réponse d'urgence à l'épidémie de covid-19 des autorités bissau-guinéennes, mais aussi de contribuer à la mitigation des effets de la pandémie chez ces producteurs multiplicateurs des semences, puisque 60 pour cent des 104 tonnes de semences achetées ont été produites par des groupements de producteurs semenciers du pays.

190 Le projet GCP/SWA/020/MOR «Programme de Coopération Sud-Sud Eswatini-Maroc-FAO» qui visait initialement de multiples objectifs centrés sur l'irrigation, l'horticulture et l'élevage, a été revu en cours d'exécution afin d'induire des changements plus profonds et stratégiques. Le projet n'a donc formellement avancé que sur l'un des trois volets des résultats attendus ayant trait à la modernisation de l'agriculture irriguée. Même si une reformulation en cours d'exécution peut refléter un changement légitime d'objectif ou une bonne capacité adaptation de la mise en œuvre, les informations disponibles tendent à soutenir un constat de faiblesse de la conception du projet, traduite notamment par une trop faible implication des parties prenantes et une communication insuffisante entre les Bureaux de la FAO impliqués, qui auraient pu permettre de mieux articuler les propositions et attentes de chacune des parties prenantes.

191 Un voyage d'étude organisé au Maroc pour des Hauts fonctionnaires dont le Ministre lui-même, supervisé par le Bureau de la FAO au Maroc a été jugé bien conçu et satisfaisant par les parties prenantes. Selon ces dernières, ce voyage a par ailleurs offert l'occasion d'un échange fructueux avec les décideurs du Ministère de l'agriculture sur les directions

stratégiques prises dans la cadre du PMV et applicables en Eswatini, suggérant ainsi une forte influence. Par la suite, un expert marocain s'est rendu en Eswatini pour préparer un plan d'irrigation et revoir un document de politique. Les deux documents ont bien été soumis, mais leur qualité n'a pas été jugée à la hauteur des attentes par les parties prenantes du pays, qui ont aussi déploré les difficultés de communications en anglais avec l'expert marocain. Cette expérience souligne l'importance de concevoir les projets de CSS comme une opportunité d'échanges stratégiques entre pays et met aussi en lumière les défis posés par une formulation de projet faisant reposer des objectifs ambitieux sur quelques experts insuffisamment encadrés.

192 Le second volet du projet portait sur la modernisation de la production horticole et animale. Malgré la tenue d'une visite d'expert en Eswatini pour préparer un document de stratégie horticole et un guide de production, les documents n'ont en définitive pas été livrés ou n'ont pas atteint le niveau de qualité requis: par conséquent, ils n'ont pas pu être utilisés et aucun résultat tangible n'a pu être rapporté. Cette expérience semble révéler un manque de suivi par la FAO pour cadrer le travail des experts. Il met aussi en avant l'absence d'un retour systématique des bénéficiaires sur la qualité du service fourni et la possibilité des experts intervenants d'y répondre ou d'apporter des mesures correctives quand cela est possible. Le fait que le pays n'ait pas de Représentation induit un besoin de soutien d'autant plus important de la part du Siège.

Constat principal 25. En dépit des insuffisances constatées, certains projets de CSS ont apporté, selon toute probabilité, des bénéfices aux participants directs. Mais le manque de suivi de la part de la FAO pour cadrer le travail des experts ne permet pas de s'en assurer et met en évidence la nécessité de mettre en adéquation les objectifs avec le suivi technique que la FAO est en capacité de fournir.

193 Le projet GCP/MLI/046/MOR «Programme de Coopération Sud-Sud Mali-Maroc-FAO» avait pour objectif de promouvoir l'aquaculture, l'horticulture, l'élevage, les services vétérinaires et d'apporter un soutien à un projet national de développement d'agropoles (déjà soutenu par d'autres bailleurs) à travers un appui technique et des apports en équipements. Un manque d'engagement initial des parties prenantes au Mali en a freiné la mise en œuvre. Le projet dont la date de fin était initialement prévue pour avril 2018 a fait l'objet de plusieurs reports, jusqu'à la fin 2020. Parmi les nombreuses activités prévues, celles concernant l'assistance technique en matière de développement des pôles de croissance, une formation supplémentaire en matière d'insémination artificielle et la formation de personnel des services vétérinaires maliens avaient été reportées à 2020, et n'ont pas été menées à bien du fait de la crise sanitaire. Les délais laissent entendre un manque de suivi, qui a été dommageable à la bonne mise en œuvre du projet telle qu'elle avait été conçue.

194 Des matériels et équipements techniques ont été remis aux ministères de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche. Trois voyages d'étude ont été organisés au Maroc en 2018 et 2019 concernant six cadres maliens sur le développement des agropoles, quatre professionnels de la filière bétail-viande du Mali pour renforcer leurs capacités au développement de la chaîne de valeur bétail/viande et trois autres cadres techniques sur les expériences marocaines en matière de système de qualité des produits d'origine animale. Trois formations de cinq jours ont été organisées et supervisées conjointement entre la FAO Maroc et la FAO Mali, fin 2019, concernant au total 58 techniciens, cadres, formateurs et chercheurs provenant de Bamako et d'autre régions du Mali.

195 Les formations des agents et les dotations en équipements ont permis un transfert de connaissances, utiles au long cours, et ont été appréciés selon le Bureau de la FAO au Mali. Les évaluations de fin de formations montrent une satisfaction générale élevée des participants. Cependant, les effets de ces formations n'ayant pas fait l'objet de suivi particulier, l'évaluation ne peut avoir de mesure de résultats de ces formations au-delà de ceux escomptés. Le déficit de suivi-évaluation constitue, ici aussi, une forte limite à

la confirmation des résultats de ce projet. Selon le Bureau de la FAO au Mali, le projet a donné suite à l'identification de deux sites de pôles d'agropoles par la partie nationale, qui était en pourparlers avec le Maroc pour bénéficier d'un nouveau volet d'assistance visant à former les futurs gestionnaires de ces agropoles. Cet échange pourrait être soutenu par la FAO dans le cadre de son initiative «*Hand-in-Hand*», selon la FAO Mali.

196 Le projet GCP/GUI/022/MOR **«**Assistance technique pour l'amélioration de la sécurité alimentaire et la lutte contre la pauvreté**»** visait le renforcement des capacités des techniciens guinéens à travers des voyages d'étude organisés au Maroc pour bénéficier de l'expérience marocaine en matière de: i) planification et prospective; ii) production et multiplication des semences maraîchères; iii) risques phytosanitaires; iv) gestion et maîtrise de l'eau d'irrigation.

197 Le Bureau de pays a jugé que le projet, tel que conçu par un spécialiste de CSS au Bureau régional au terme de sa mission de formulation, ne pouvait soutenir les objectifs prévus avec le budget disponible, et prévoyait des formations inadaptées aux objectifs visés. Ainsi, en cours de projet, les parties prenantes ont été amenées à revoir le plan d'action et à redéfinir les activités selon les besoins prioritaires du Gouvernement guinéen. La mise en œuvre du projet a été réduite à l'organisation d'un voyage d'étude au Maroc (2018) au profit de 12 cadres du Ministère de l'agriculture et à la tenue d'un atelier de formation sur la planification et le suivi-évaluation des projets et programmes de développement en octobre 2019, assurée par un expert marocain, qui a réuni 28 cadres et techniciens de plusieurs institutions publiques. Aucune des activités initialement prévues n'ont été mises en œuvre, remplacées par d'autres, dont le voyage d'étude. Les divers changements de cap ont en outre généré des retards et prolongations dans le temps. Selon la FAO-Guinée, une plus forte implication du Bureau de pays national dans la conception aurait pu permettre d'éviter certains écueils liés à un budget trop faible pour les objectifs et au manque de suivi de la partie nationale, qui ont été pour beaucoup dans les changements et retards.

198 À l'issue du projet, les rapports des cadres formés rendus à leur retour du Maroc étaient positifs et faisaient état d'une volonté d'appliquer de ce qui avait été vu au Maroc. La mise en pratique effective n'a pas été mesurée et pourrait être limitée, selon le Bureau national, par le manque de moyens de la Guinée, en comparaison avec le Maroc. Le maintien des liens tissés avec des professionnels marocains, autre bénéfice potentiel de ce projet, n'est pas non plus démontrée.

199 Le projet GCP/NER/064/MOR **«**Assistance pour l'inclusion digitale au Niger (2019-2021)**»** avait pour objectif de contribuer à l'inclusion digitale du Niger en matière d'exploitation des techniques d'observation de la terre pour l'élaboration de statistiques agricoles numériques fiables et à jour. Une année après son démarrage, le projet a pu réaliser près de 84 pour cent des activités prévues et ce malgré la pandémie covid-19, et notamment le renforcement des capacités des différents acteurs agricoles du pays, du Ministère, de l'institut scientifique, des services de conseil et de la fédération des agriculteurs à travers un plan de formation de 15 jours. Les activités mises en œuvre ont permis de créer une cellule transversale de géo-technologies au sein du Ministère de l'agriculture et de l'élevage au Niger, équipée en matériel et en ressources humaines, qui ont été formées sur la base d'un plan de formation de trois mois portant sur le traitement des images satellitaires et de drones, ainsi que sur les dispositifs d'enquêtes digitales et d'analyse de données.

200 Compte tenu du succès de cette collaboration et afin d'en assurer un impact à plus long terme, il a été proposé de continuer à accompagner la cellule de géomatique et d'enquête digitale à exécuter un premier travail concret sur la digitalisation des enquêtes agricoles prévus par le ministère du Niger, lors du premier semestre 2021. L'évaluation a constaté que le modèle de conception et mise en œuvre de ce projet, s'appuyant largement sur les parties prenantes des deux pays récipiendaires et pourvoyeurs, en bonne coordination avec les Représentations de la FAO dans les deux pays, s'est avéré très probant. Ce constat confirme l'importance de cette implication des pays pour le succès de ce type de projet, à tous égards.

201 Le projet GCP /MOR/052/CPR «Assistance technique dans le cadre de la Coopération Sud-Sud (CSS) avec la République populaire de Chine en appui au Plan Maroc vert dans le Royaume du Maroc» n'est pas encore opérationnel, en attente de la signature de la convention de coopération, souhaité par le pays pourvoyeur pour assurer une visibilité au projet. La mission de formulation conjointe a eu lieu en juin 2016. Le document de projet a été préparé et approuvé en 2017. L'assistance technique prévue concernait divers domaines, tels que la gestion eaux sols ou la collecte eaux pluviales. Le projet devait couvrir la période allant du 25 août 2017 au 24 août 2019. La Représentation de la FAO au Maroc, soutenue par l'unité de CSS du Siège, s'est efforcée de favoriser les occasions qui permettraient d'organiser cette cérémonie mais, malgré de nombreuses tentatives et rappels aux parties prenantes, elle n'a pas eu lieu. L'attente sur plusieurs années pour le seul processus de signature parle de lui-même de l'échec d'un processus et encourage à tirer des leçons pour l'avenir. Ce constat confirme le caractère éminemment politique de la CSS en général. Il souligne aussi l'importance de la médiation et de l'apport technique d'une partie tierce comme la FAO et la nécessité d'investir suffisamment dans cette fonction y compris en assurant une bonne coordination et engagement des unités concernées de la FAO. Ainsi, la CSS représente aussi un défi organisationnel et logistique pour la FAO, qui sera examiné de manière plus approfondie dans la section suivante.

5.3.2 Performance des modalités d'intervention

202 Au-delà des activités et résultats des projets, il est important d'appréhender dans quelle mesure les éléments se rapportant aux modalités de conception et de mise en œuvre ont pu exercer une influence positive ou négative sur l'atteinte des résultats. Cette section examine les divers facteurs et dynamiques observés dans les projets de CSS impliquant le Maroc mis en œuvre sur la période.

Gestion des projets et distribution des rôles

Constat principal 26. Les projets de CSS s'avèrent plus difficiles à mettre en œuvre qu'il n'y paraitrait à première vue. Leur réussite est tributaire en particulier d'un bon niveau de collaboration entre les Bureaux pays de la FAO. L'expérience confirme également la nécessité d'un projet d'appui à la CSS et suggère fortement qu'un tel projet devrait couvrir non seulement une première formulation des projets CSS mais aussi leur coordination, accompagnement et supervision et ce, tout en respectant la philosophie de la CSS et le fait que les pays pourvoyeurs et récipiendaires en gardent la maîtrise.

203 Le processus standard utilisé pour la formulation des projets de CSS est décrit en annexe 1. Le Représentant du Bureau de la FAO du pays bénéficiaire est responsable de la mise en œuvre opérationnelle et aide à organiser les visites, coordonner les contacts, etc. La Représentation de la FAO du pays pourvoyeur peut apporter son soutien, ce qui a été rapporté à plusieurs reprises, comme un facteur positif.

204 Les équipes chargées de la CSS au Siège de la FAO insistent sur l'importance de la phase de formulation, qui détermine le succès des projets, car elle est un gage de mise en correspondance entre les actions et les besoins. Or, ce processus globalement suivi dans les pays, à travers des missions de formulations menées par le Siège ou les Bureaux régionaux, ne semble pas avoir permis de garantir la pertinence et la validité des projets. En effet, pour la plupart des projets mis en œuvre sur la période (Mali, Guinée, Eswatini notamment), la formulation n'a pas impliqué systématiquement les Bureaux pays de la FAO ou les parties prenantes des pays récipiendaires, selon les rapports reçus des pays. L'évaluation note par ailleurs que la flexibilité de gestion observée dans certains projets et permise par le pays pourvoyeur a permis non seulement de garder une pertinence maximale par rapport aux besoins du pays, mais aussi d'augmenter l'efficacité du projet. Bien que les changements en cours de mise en œuvre ne soient pas toujours un signe négatif, la récurrence de ces changements de caps pose la question de l'adéquation du processus de conception des projets reposant sur des missions de formulations menées par du personnel ou des consultants externes auprès du pays récipiendaire et peu

engagés dans la mise en œuvre qui s'ensuit. Ces changements semblent aussi avoir été le résultat de la lenteur du démarrage effectif des projets, elle-même produit de processus administratifs lourds et impliquant de nombreuses parties prenantes pour valider les projets.

205 Les moyens financiers octroyés par le projet GCP/INT/047/MOR ont été confirmés par tous les protagonistes comme essentiels pour soutenir des missions de formulations, elles-mêmes rapportées comme «une phase importante pour définir le projet». Cependant, le succès du projet plus récemment mis en œuvre au Niger et qui n'a pas bénéficié de ces fonds pour la formulation, tend à indiquer que le soutien financier n'est qu'un élément et que la réussite des projets de CSS n'est pas seulement fonction des moyens financiers mis à disposition, mais bien aussi du type d'encadrement, ce qui sous-entend une distribution des rôles adéquate.

206 L'allongement des projets dans le temps, parfois significatif, est un autre indicateur d'inefficience. Les projets soutenus par le Fonds fiduciaire du Maroc ont eu du retard dans leur démarrage et en cours d'exécution, expliqués notamment par le fait que la formulation et la mise en œuvre de ces projets impliquaient de nombreuses parties prenantes, souvent placées à de hautes responsabilités institutionnelles alors que ces activités requièrent beaucoup de temps. Les changements de gouvernements ou l'instabilité politique, ne facilitent d'ailleurs pas la tâche. L'évaluation note aussi que, y compris au sein de la FAO, la coordination entre les parties prenantes, n'a pas contribué à la supervision suivie des projets, qui aurait pu compenser certaines lenteurs. La responsabilité du soutien de la mise en œuvre des projets soutenus par le fonds fiduciaire du Maroc incombant principalement aux Bureaux des pays bénéficiaires, et la formulation ayant été principalement supervisée par le Bureau régional, le suivi des projets a été manifestement affecté par un manque de suivi voire de cohérence dans les démarches. La complexité des procédures administratives liées à la gestion de ce type de projet reste un facteur de contrainte fort.

207 Le rôle de la FAO au Maroc a été le plus souvent souligné comme étant efficace, qu'il s'agisse du soutien administratif et logistique ou des apports techniques fournis au cours de la mise en œuvre des projets. Le Bureau de la CSS au Siège insiste néanmoins sur le fait que, dans le cadre des projets de CSS, le rôle de la FAO est avant tout de connecter offre et demande et de faciliter l'échange entre pays, et non d'offrir sa compétence technique. Or, ce rôle de coordinateur a été joué en large partie par les équipes chargées de la CSS sur les projets soutenus par le fonds fiduciaire, et n'a pas très bien fonctionné, au regard des résultats des divers projets.

Gestion des ressources

Constat principal 27. Avec un taux d'exécution budgétaire moyen de 79 pour cent, les projets CSS ont eu des difficultés à dépenser les ressources mises à disposition pour les activités prévues. Cette faiblesse est due d'une part au processus de formulation de ces projets et d'autre part à l'accumulation de retards et aux changements demandés par les partenaires concernés. L'efficience du programme CSS serait largement améliorée par une implication forte des Représentations pays dans la formulation de ces projets.

208 En matière financière, les projets de CSS de la FAO Maroc se caractérisent par un budget limité, aux alentours de 200 000-250 000 dollars, le montant mis à disposition par le Fonds Fiduciaire du Maroc ne totalisant qu'un million de dollars. En quatre ans, les quatre projets du Fonds fiduciaire du Maroc ont dépensé un total de 924 201 dollars. L'évaluation a constaté qu'au regard des budgets prévus, la dépense se situe à hauteur de 79 pour cent en moyenne, avec des divergences importantes entre les projets, dont la plupart ont sous-utilisé les fonds disponibles, à l'exception du projet de Guinée Bissau, qui a dépensé plus que l'allocation prévue, du fait des ajustements déjà évoqués liés à la gestion nationale de la crise de covid-19.

209 Même si ces niveaux ne sont pas alarmants, ils doivent être examinés au regard de deux autres éléments: d'une part, les projets ont tous fait l'objet de prolongations variant d'un à deux ans, ce qui leur a donné plus de temps pour engager l'ensemble des activités prévues et donc les fonds; d'autre part, les écarts entre les budgets initiaux et les budgets réellement exécutés ont été en grande partie limités du fait d'une gestion souple qui a permis de réaffecter les dépenses au fur et à mesure de l'exécution. À la lumière de ces éléments, l'évaluation constate que les projets dans les pays ont eu des difficultés à dépenser les ressources prévues selon les prévisions, ce qui conduit de nouveau à s'interroger sur l'adéquation du mécanisme de conception de tels projets. Ceci étant, il faut aussi reconnaître que les partenaires ont quelque fois changé d'avis ou de priorité et que, par ailleurs, les retards au démarrage ont aussi contribué à ces changements.

210 Dans l'ensemble, les formulations de projet avaient donc plutôt surestimé les provisions budgétaires. Vu sous un autre angle, les budgets semblent programmés seulement de manière partielle au stade de leur formulation. Cela laisserait en principe une marge de manœuvre pour définir de nouvelles activités en cours d'exécution ou d'en étendre la portée. Ce type de parti pris confirme la nécessité d'un engagement fort de la Représentation nationale de la FAO dans la formulation, pour une appropriation totale et la mise en place des ajustements nécessaires par la suite.

5.4 Facteurs déterminants de la performance

211 La performance du programme n'est pas attribuable uniquement – ni même peut-être principalement – à la FAO. Elle dépend en bonne partie de la performance générale des politiques publiques et de l'efficacité des institutions qui portent les projets du portefeuille.

212 Il n'y a pas véritablement de facteurs intrinsèquement favorables ou défavorables à la performance. En effet les facteurs déterminants de la performance peuvent avoir, selon les circonstances, une influence positive ou négative.

213 Cette analyse ne s'attardera pas sur le facteur lié à la pandémie covid-19. Celle-ci a parfois occasionné des retards importants. De même on ne fera ici que mentionner, au titre des facteurs de retards, le fait que de nombreux interlocuteurs ont soulevé la question de la lourdeur des procédures internes de la FAO. Ces facteurs échappant largement au contrôle des acteurs sur le terrain, leur analyse relèverait d'un autre type d'évaluation, le cas échéant.

5.4.1 Facteurs institutionnels

Constat principal 28. Trois facteurs essentiels du succès de l'engagement de la FAO sont la mobilisation d'une expertise technique neutre et de qualité, son positionnement en appui à des programmes nationaux hautement prioritaires et une garantie de suivi, en particulier quand elle est assurée par l'engagement à plus long terme d'un bailleur de fonds.

214 Le facteur de la qualité de l'expertise technique, entendue au sens large, est au cœur de l'avantage comparatif et de la valeur ajoutée de la FAO. Il fonde la crédibilité de la FAO et la qualité de l'écoute des responsables vis-à-vis des messages que l'Organisation peut diffuser. Ce facteur doit beaucoup à l'étendue et à la qualité du réseau d'experts, à la capacité de la FAO de le mobiliser effectivement et à l'utilisation des outils et manuels méthodologiques développés par la FAO dans tous les domaines. La qualité de l'expertise se décline en plusieurs dimensions interdépendantes:

i. le caractère multidisciplinaire de l'expertise mobilisée sur une intervention spécifique tel qu'illustré par le groupe de projets sur les ressources en eau: le travail multidisciplinaire de la FAO a engagé aussi bien le Bureau régional que le Siège et un groupe formalisé d'experts a ainsi fourni un suivi et un appui dans la durée à la question de la gouvernance de l'eau permettant ainsi des avancées notables dans la compréhension d'une problématique complexe et des solutions envisageables;

ii. la qualité de la formulation des projets illustrée amplement à travers ses aspects négatifs ou positifs tout au long de ce rapport;

iii. la continuité de l'engagement des experts en question, notamment la durée et la fréquence de leur interaction avec la contrepartie nationale. Des visites répétées sur une période de plusieurs mois ont généralement plus d'effet qu'une visite unique ou occasionnelle;

iv. la capacité de la FAO à jouer un rôle de médiateur entre parties prenantes et partenaires nationaux.

215 Toutefois la formulation de certains projets n'a pas toujours accordé l'importance nécessaire à une bonne appréciation de leur faisabilité institutionnelle ou à leur montage institutionnel. C'est le cas en, particulier, de plusieurs projets de CSS mais aussi du projet de gestion intégrée des bassins versants. Dans d'autres cas, la capacité des institutions à conduire les projets en question n'a pas été correctement appréciée, ce qui aurait dû conduire à renforcer ces institutions au préalable. Cependant, dans les cas où le processus de formulation s'est effectivement basée sur une bonne compréhension des besoins des acteurs concernés, y compris du secteur privé, en recherchant en outre l'implication des acteurs dans la mise en œuvre des projets, la performance du projet s'en est ressentie positivement. Ceci est particulièrement vrai pour toutes les interventions qui visent un changement de comportement et des pratiques des acteurs, que ce soit pour innover ou pour faire respecter les principes d'une gestion saine et durable des ressources comme en témoigne l'adhésion des usagers de la nappe de Berrechid pour débloquer une situation compromise ou encore le travail sur les filières, engagé par le Centre d'investissement, construit à partir des besoins et des attentes des parties prenantes.

216 En ce qui concerne le positionnement en appui à des programmes prioritaires, il est aisé de repérer ces programmes compte tenu de leur centralité dans les stratégies de développement et de l'importance de l'effort budgétaire consenti pour leur mise en œuvre. Un appui de la FAO à l'un de ces programmes assure l'adhésion des institutions concernées et constitue une garantie d'engagement de la partie nationale et d'utilisation des résultats et produits des projets au terme de leur achèvement. L'exemple type en est donné par le travail avec l'ANDZOA sur les oasis.

217 Cette approche peut être d'autant plus facilement mise en place que les agences de développement partenaires de la FAO bénéficient parallèlement d'un financement par un bailleur de fonds qui offre une garantie de suivi à plus long terme. En effet, l'implication de bailleurs de fonds (comme les agences de coopération suisse et suédoise pour n'en citer que deux) a apporté le souffle nécessaire aux actions en principe catalytique de la FAO.

Constat principal 29. La concentration des interventions dans une même aire thématique, territoriale ou en soutien à une même institution constitue un quatrième facteur important de réussite grâce à un effet de masse critique et de synergies entre interventions complémentaires.

218 On constate que l'appui technique de la FAO s'exprime mieux quand la FAO s'est investie de manière importante dans le domaine objet d'une intervention particulière, soit dans un passé récent soit simultanément à travers un ensemble d'interventions complémentaires. Le cas du travail de la FAO sur les ressources en eau, ainsi que sur les oasis est exemplaire de ce point de vue.

219 Les accords de coopération entre la FAO à tous les niveaux et le Maroc donnent aussi une structure et une continuité dans le temps aux interventions plus ponctuelles dans le cadre du CPP et ce d'autant plus qu'ils réussissent à mobiliser des ressources budgétaires additionnelles sous forme de projets UTF ou GCP.

5.4.2 Le facteur humain: coordination et leadership

Constat principal 30. La coordination entre les niveaux d'action de la FAO présente quelques réussites qui en soulignent le potentiel mais aussi des lacunes qui révèlent des difficultés.

220 Les projets gravitant autour de l'Initiative de la pénurie d'eau sont exemplaires à ce titre. La coordination et l'implication des différents niveaux de la FAO a été effective, sous la coordination générale du Bureau régional. En outre, le Responsable technique principal a pris l'initiative d'une approche multidisciplinaire, recherchant et obtenant la collaboration d'autres départements de la FAO pour prendre en compte les aspects institutionnels et de gouvernance.

221 De même, le projet d'appui à la nouvelle stratégie aquacole a mis en œuvre une approche multidisciplinaire réussie. Les projets sous-régionaux sur les maladies et ravageurs transfrontières sont plutôt de type mono-disciplinaires mais ont néanmoins mis en œuvre une bonne coordination entre la région ou la sous-région et les interventions concernant le Maroc. La principale lacune concernant la coordination interne de la FAO se manifeste pour les projets de CSS et, dans une moindre mesure, pour les projets relatifs à la petite agriculture familiale. Ces interventions touchent, il est vrai, à des domaines complexes et vastes, mais cette difficulté reflète aussi une formulation de projet insuffisamment ciblée.

222 Sauf exception, les projets régionaux et sous-régionaux de la FAO manquent en général d'une structure efficace de coordination basée au Maroc qui puisse servir de relais avec ses Bureaux. Le pilotage à distance des projets n'est pas une solution satisfaisante. L'absence d'un coordinateur basé dans le pays se fait surtout ressentir dans les projets qui ne peuvent s'appuyer sur des structures nationales comme les agences et offices de développement.

Constat principal 31. Le rôle et le dynamisme des coordonnateurs nationaux et des chargés de projets sont déterminants pour la réussite des projets car tout le poids de la gestion repose sur eux. Cette évidence mérite d'être soulignée pour mettre en exergue l'importance du choix des coordonnateurs nationaux du côté du Maroc et des chargés de projets du côté de la FAO.

223 La tâche des coordonnateurs nationaux de projet est lourde, peu visible et parfois ingrate. En outre, elle s'ajoute, pour les coordonnateurs nationaux, aux responsabilités quotidiennes qui sont les leurs. Lorsque les coordonnateurs nationaux jouissent d'un bon niveau de délégation de pouvoirs par leur hiérarchie et que les projets contribuent directement à la réalisation de leurs objectifs programmatiques, la performance des projets s'en ressent positivement. À l'inverse, le niveau d'engagement de la partie nationale peut connaître occasionnellement un relâchement, surtout si l'on considère les nombreuses sollicitations et engagements professionnels auxquels les responsables sont soumis. Dans ces cas, la charge de la coordination repose presqu'entièrement sur les chargés de projet FAO qui ne peuvent y faire face complètement.

Constat principal 32. L'articulation complexe entre la diversité des dispositifs institutionnels, des modalités d'intervention, de financement et des rôles que peut jouer la FAO, met en évidence la fonction décisive du leadership du Représentant de la FAO pour assurer les cohérences nécessaires et optimiser les synergies possibles sur l'ensemble de l'action de la FAO.

224 Ce rôle repose sur les acquis d'un partenariat de très longue date entre le Maroc et la FAO, des relations de confiance bien établies et une proximité et un ancrage de la FAO

dans le pays. Il repose aussi sur l'interprétation qu'en font les Représentants qui se sont succédés au poste et sur la manière dont ils ont encouragé le rôle catalytique de la FAO, leur contribution au positionnement stratégique de l'Organisation, leur capacité à tirer profit des opportunités pour développer le programme tout en gardant le cap choisi et enfin leur action en tant que médiateur ou fédérateur des partenaires nationaux autour d'objectifs de développement durable communs.

225 Quand la FAO n'est pas maître d'œuvre, les Représentants sont néanmoins amenés à informer, formellement et informellement, les partenaires sur la situation du secteur agricole et rural, formuler des positions au nom de la FAO ou les guider vers les solutions que la FAO juge utiles. Dans un certain nombre de cas, cette fonction – quelque peu diffuse mais essentielle – de dialogue, plaidoyer et communication afin de renforcer la visibilité de la présence de la FAO dans le débat du développement, conduit à la formulation de programmes conjoints et à la mobilisation de nouvelles ressources en soutien aux objectifs du CPP, sans que cela ne représente nécessairement la finalité de ces efforts.

226 Ceci étant, l'évaluation estime que la FAO pourrait communiquer mieux sur les résultats de son programme de coopération avec le Maroc. Les résultats sont parfois méconnus en dehors d'un public très restreint. Les acquis ne sont pas assurés suffisamment au-delà du terme des projets. D'où un manque à gagner pour l'écosystème dans lequel gravite la FAO. Le travail de plaidoyer en aval des projets, le rappel régulier des diagnostics établis dans le cadre des interventions, la diffusion des messages clés et le renforcement des relais institutionnels de l'action de la FAO sont les composantes essentielles de ce rôle de leadership de la Représentation. Il nécessite toutefois que les outils de soutien à cet effet soient disponibles, à commencer par un système efficace de suivi des résultats du programme.

©FAO/B. Rouget

6. Effet catalytique de l'action de la FAO

227 Ce chapitre traite des résultats de développement. Ceux-ci sont globalement à mettre au crédit du partenariat entre le Maroc et la FAO.[16] L'analyse qui suit présente les principaux effets des actions de la FAO au Maroc, considérées individuellement et collectivement. Elle s'attache également à expliquer comment l'action de la FAO a pu avoir un effet catalytique.

228 Ce chapitre commence par une modélisation d'une chaîne-type de résultats, non pas théorique mais reconstruite à partir de l'examen de nombreuses interventions de la FAO au Maroc. Les sections suivantes analysent plus en détail les effets émergeants au niveau de chaque maillon de la chaîne et les liens qui les renforcent mutuellement.

6.1 La chaîne-type de résultats

Constat principal 33. Le principal effet de l'action de la FAO est un effet catalytique (d'accélération) sur la mise en œuvre des politiques nationales. Cet effet général se décline en diverses composantes ou maillons d'une chaîne de résultats. Certains de ses effets sont directement sous le contrôle des interventions de la FAO, d'autres dépendent de la présence de relais institutionnels adéquats déterminant simultanément l'ampleur de l'impact de l'action de la FAO et sa portée stratégique.

229 La notion de catalyse, empruntée à la chimie et élargie à d'autres domaines, fait référence à un ingrédient, généralement en très faible quantité, qui accélère un processus, sans apparaître dans le bilan final. Cette définition se prête bien à la caractérisation du rôle idéal que la FAO devrait jouer et qu'elle joue effectivement dans de nombreuses situations analysées dans ce rapport.

230 La figure 5 modélise une chaîne-type de résultats partant du diagnostic de situation pour aboutir aux effets des projets en passant par un certain nombre d'étapes (ou maillons de la chaîne). On parle de chaîne-type pour rendre compte en termes simplifiés d'une réalité diversifiée de situations et de projets dont les chaînes de résultats particulières peuvent être plus ou moins complètes. Sur un plan méthodologique, il est important de préciser que la modélisation des effets ne constitue pas une théorie des effets à démontrer mais qu'elle synthétise a posteriori, au niveau de chaque maillon de la chaîne des résultats, la diversité des effets constatés sur les 46 projets que compte le portefeuille. En d'autres termes, il ne s'agit pas d'une hypothèse, qui n'aurait pas vraiment sa place dans une évaluation[17], mais d'une conceptualisation des résultats effectivement obtenus. En ce sens et en ce sens seulement, c'est aussi un modèle théorique qui pourrait faire l'objet d'une utilisation à l'avenir pour la conception d'autres interventions.

231 Chaque maillon représente un niveau ou type d'effets. Des segments (ou l'ensemble) de la chaîne produisent des effets de second ordre ou en cascade. Ainsi, l'effet cumulé à la sortie de la chaîne est plus grand que la somme des effets au niveau de chaque maillon. Les détails concernant les effets identifiés dans chaque thématique sont fournis dans la section correspondante des annexes.

232 L'étape du diagnostic repose souvent sur une collecte de données nouvelles ou la mise à jour des données existantes, avec la constitution ou le renforcement d'une ou plusieurs bases de données, le cas échéant. Certains projets sont essentiellement des projets d'études qui se focalisent presque entièrement sur le diagnostic. Cette étape est souvent l'occasion pour la FAO d'introduire de nouveaux outils méthodologiques et d'y former

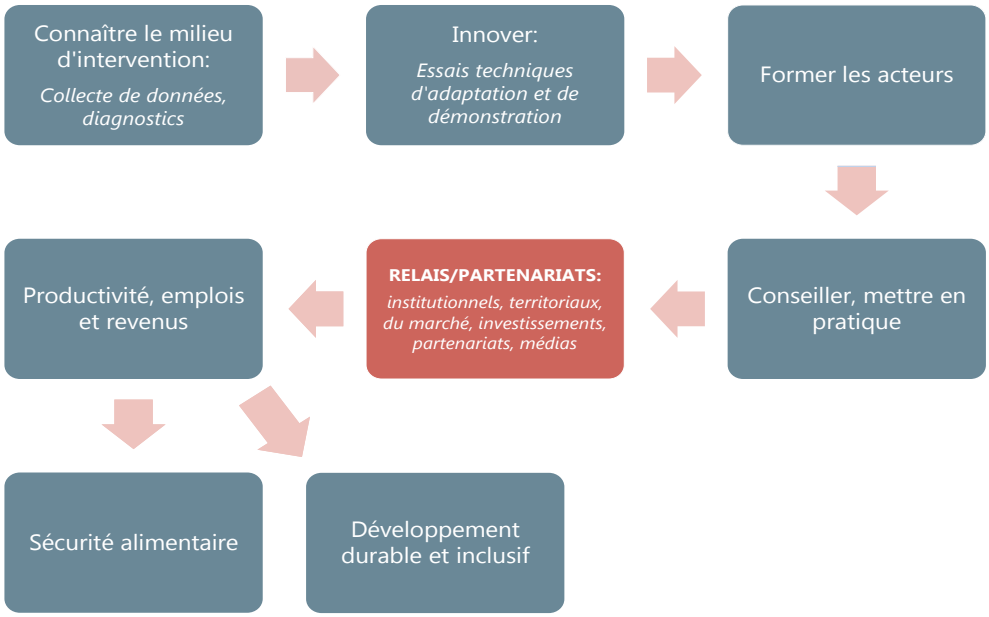
16 Dans ce chapitre les expressions comme «action de la FAO» ou «projets de la FAO» sont utilisées par simple commodité d'écriture mais sont censées se référer plus exactement aux interventions issues du partenariat entre la FAO et le Maroc tel que formalisé dans le CPP.

17 Ceci étant, certains types d'évaluation, comme les évaluations adaptatives, s'apparentent beaucoup à une forme de recherche appliquée. Par ailleurs, beaucoup d'évaluation reconstruisent des théories du changement a posteriori.

les cadres ou techniciens concernés. C'est déjà là l'amorce du travail d'innovation qui constitue le deuxième maillon de la chaîne.

233 L'étape de l'innovation consiste à apporter une meilleure solution à un problème ayant fait l'objet d'un diagnostic. Ce travail peut prendre plusieurs formes, par exemple celle d'essais techniques d'adaptation ou encore de projets pilotes qui développent et testent de nouvelles approches ou technologies à échelle réduite.

Figure 5 • Chaîne-type des résultats d'un projet de la FAO



234 Presque tous les projets incluent des activités de formation, troisième maillon de la chaîne. Ces activités s'adressent aux cadres des administrations et agences de développement, organisations professionnelles, agriculteurs, à une catégorie spécifique de la population (jeunes, femmes) et, plus rarement, à des opérateurs du secteur privé. La formation répond généralement à un besoin identifié de renforcer des capacités, d'introduire de nouvelles pratiques agricoles ou d'encourager de nouveaux comportements dans la gestion des affaires publiques. Elle peut aussi accompagner l'introduction de nouveaux outils ou les interventions innovantes.

235 La formation est souvent aussi la condition d'une mise en application de connaissances nouvellement acquises. Le conseil ou la mise en pratique représentent le quatrième maillon de cette chaîne-type de résultats. Ils se situent souvent à la charnière entre les produits des projets et les effets à plus long terme recherchés.

236 À ce stade, des relais, qui ne sont plus sous le contrôle des gestionnaires de projet, sont nécessaires pour permettre le rayonnement des résultats d'un projet dans son environnement immédiat. Les relais territoriaux, institutionnels et du marché représentent souvent les maillons faibles de la chaîne de résultats. Pourtant, ce sont ces relais qui permettent au plus grand nombre l'accès à un bien ou service produit par une intervention. Ces relais jouent de ce fait un rôle essentiel pour assurer un développement inclusif et équitable et pour atteindre une masse critique susceptible d'avoir un impact mesurable sur la croissance ou sur la sécurité alimentaire.

237 L'enjeu, du point de vue de l'impact de l'action de la FAO, est représenté par la qualité des liens entre maillons la chaîne (les flèches dans le modèle ci-dessus) ainsi que par la longueur effective de la chaîne de résultats. Il est donc essentiel pour la FAO de cheviller son action à son environnement pour faire vivre ses initiatives au-delà de la date d'achèvement des projets. La vision stratégique de son action est également essentielle. La suite de ce chapitre présente l'analyse des effets du programme par rapport aux principaux maillons de la chaîne des résultats.

6.2 Connaître le milieu d'intervention

Constat principal 34. L'investissement dans la connaissance du milieu a une valeur en soi qui a permis aux utilisateurs de prendre des décisions éclairées dans tous les domaines concernés par le programme. Il a eu également des effets en cascade ou multiplicateurs en aval de la chaîne des résultats. Pour ces raisons, la connaissance du milieu – l'information – constitue une réelle dimension stratégique.

238 L'investissement dans la connaissance du milieu d'intervention se manifeste par un éventail de produits: outre les bases de données, il s'agit de produits comme les plans d'action, stratégies, projets de textes juridiques ou encore feuilles de route et produits de communication.

239 La constitution ou la mise à jour de bases de données et la mise en réseau d'institutions et d'experts concernés par un domaine technique prélude souvent à un travail de diagnostic, de conseil technique ou de planification, que ce soit dans le cadre du même projet ou indépendamment de celui-ci. Très souvent ces bases de données sont elles-mêmes associées à l'utilisation de nouveaux outils et systèmes décisionnels. On notera l'effet en retour de l'introduction de nouveaux outils pour le diagnostic et la décision sur la mise à jour et la structuration de ces bases de données.

240 Le groupe de projets ciblant les aspects phytosanitaires et les espaces fragiles illustre abondamment les effets des actions visant une meilleure connaissance du milieu d'intervention. Comme en témoigne le projet OASIL par exemple, la mise en réseau, le partage d'expériences, de connaissances et de pratiques innovantes améliorent le niveau et la façon de travailler des cadres et des agriculteurs. Elle a aussi un effet sur la capacité de plaidoyer des ONG locales et en définitive sur la visibilité et l'attractivité des territoires oasiens.

241 Une partie des données nouvelles utiles à la connaissance du milieu d'intervention ont été générées par les activités pilotes. Il en est ainsi par exemple des actions de valorisation des eaux non conventionnelles (réutilisation des eaux usées traitées) qui ont montré l'existence d'un potentiel important de valorisation de cette ressource, ce qui se répercute nécessairement sur le diagnostic du potentiel de l'offre globale en eau et sur l'opportunité d'y investir.

242 De même, l'élaboration d'outils et de produits de communication (par exemple les ateliers de sensibilisation) ont permis une mise en œuvre efficace de la restauration participative des forêts et paysages et des activités socio-économiques génératrices de revenus. En ce qui concerne la lutte contre les maladies des cultures, la planification des campagnes de sensibilisation à l'intention des spécialistes de l'agriculture, des ONG, des étudiants universitaires et des chefs d'exploitation agricole a permis d'améliorer la prise de conscience des intéressés et d'aboutir à une veille efficace contre *Xyllela fastidiosa* (annexe 4). Enfin, le développement des outils de prévention et de la mise en œuvre d'un programme régional de recherche opérationnelle sur le criquet pèlerin, combinée avec le renforcement de la coopération régionale, ont contribué à endiguer ce fléau à défaut de pouvoir le maîtriser.

243 L'appui au Recensement général de l'agriculture représente l'intervention par excellence produisant un effet de connaissance du milieu. Comme déjà noté, cet effet potentiellement très important a été significativement amoindri par les limitations à la diffusion de l'information. Au-delà de cet exemple, il est clair qu'il ne suffit pas de produire une connaissance nouvelle pour que celle-ci génère un changement automatique des pratiques en vigueur. Une forte volonté politique relayée par des mécanismes institutionnels et les lois du marché sont nécessaires pour y donner suite car la dynamique du partage et de la rétention d'information n'est pas une question technique: elle est au cœur des enjeux du changement et de la résistance au changement. D'où aussi l'importance déjà soulignée des autres maillons de la chaîne des résultats, comme les actions pilotes de démonstration, la mise en pratique à petite échelle et les relais institutionnels multiplicateurs.

244 Les interventions concernant la petite agriculture et l'aquaculture n'ont pas vraiment généré de nouvelles données ou connaissances mais plutôt de nouveaux diagnostics de l'état des lieux. Elles se sont en effet basées sur les données et connaissances existantes, au Maroc et à l'international, pour poser un diagnostic puis développer des méthodologies et plans d'action.

245 En résumé, l'effet en cascade de l'investissement dans la connaissance du milieu doit être souligné. Ainsi, les données nouvelles ont été synthétisées dans des études qui permettent de modifier l'environnement décisionnel des acteurs (nouveau cadre juridique ou labels de certification par exemple) ou de mieux concevoir les politiques, programmes et projets pour mieux adapter les stratégies à la réalité du terrain. Ainsi**,** La stratégie et le plan d'investissement pour promouvoir la valorisation des eaux usées sont susceptibles d'aider les autorités chargées de l'eau et de l'agriculture à mettre en œuvre un plus grand programme national inscrit dans la Stratégie nationale de l'eau (SNE) et le Plan national de l'eau (PNE). De même, les études de détermination des valeurs de production et d'accroissement annuel de bois des essences forestières et des prélèvements de bois consentent de définir les paramètres d'une gestion durable des forêts. Ceux-ci peuvent à leur tour avoir un impact positif sur le couvert forestier, sous condition de prise en compte effective par les décideurs. Pour toutes ces raisons, investir dans la connaissance revêt un caractère fortement stratégique.

6.3 Innover

Constat principal 35. Les efforts d'innovation se sont déployés tout d'abord dans le domaine de l'innovation institutionnelle puis dans celui de l'innovation technologique. Les innovations ont eu pour effet principal de renouveler les idées, le stock de solutions et les pratiques professionnelles dans les domaines qu'elles ont touchés. Une concentration thématique du CPP alliée à une projection territoriale du travail sur les politiques et une volonté de surmonter les barrières institutionnelles ont créé des conditions favorables pour stimuler l'innovation et démultiplier les résultats de l'ensemble du CPP. L'approche systémique de l'innovation, quand elle a pu être mise en œuvre, a donné les meilleurs résultats.

246 Les contenus innovateurs du programme sont décrits plus spécifiquement dans les sections sur l'innovation des annexes techniques 2, 3, 4 et 6. Ils sont brièvement rappelés et analysés ici.

247 Comme vu dans la section relative à la chaîne des résultats, une intervention est innovatrice quand elle apporte une meilleure solution à un problème dans un contexte donné. L'innovation fait généralement partie de la valeur ajoutée par la FAO (voir chapitre 4.3): la coopération avec la FAO est recherchée et appréciée dans la mesure où celle-ci apporte un point de vue différent et permet aux institutions nationales d'accéder à un pool d'expertise et d'innovations techniques dans un domaine particulier, soit directement soit à travers des partenariats avec des pays avancés dans le domaine en question.

248 Les principales innovations institutionnelles qui ont été apportées sont les suivantes:

i. la nouvelle stratégie d'aquaculture qui est innovante en ce qu'elle améliore substantiellement une stratégie préexistante en difficulté;
ii. une méthodologie inédite au Maroc de mesure de l'impact des politiques publiques sur les exploitations familiales;
iii. le modèle de gestion intégrée à l'échelle d'un petit sous-bassin versant;
iv. une approche systémique pour résoudre le problème de sauvegarde des nappes d'eau souterraine;
v. l'approche paysagère dans les oasis;
vi. l'inscription au SIPAM pour concilier conservation de la biodiversité et amélioration des revenus dans les zones d'oasis et de montagnes;
vii. les contrats de concession entre association d'agriculteurs usagers de l'eau et l'ABH;
viii. les champs-écoles business.

249 La liste des technologies innovantes est plus restreinte et comprend notamment:

i. la télédétection spatiale pour la gestion de l'irrigation;
ii. le traitement des eaux usées;
iii. la digitalisation pour une agriculture intelligente face au défi du changement climatique.

250 La majorité de ces innovations sont des adaptations au contexte marocain de solutions disponibles ailleurs. Quelques-unes constituent des améliorations (comme les contrats de nappe, la gestion intégrée des bassins versants) et parfois des réplications (télédétection spatiale) de solutions déjà introduites au Maroc mais qui n'étaient pas toujours accessibles pour les entités concernées.

251 Cet inventaire rapide permet de constater que les innovations qui répondent plus spécifiquement aux besoins des agriculteurs ou des opérateurs du marché sont peu nombreuses. Cela est dû au positionnement du CPP en appui aux politiques nationales amplifié par la faible représentation des organisations professionnelles, du secteur privé et des organisations de la société civile dans la formulation du CPP.

252 Lorsqu'elles sont présentes, les innovations constituent un lien important dans la chaîne des résultats entre une meilleure connaissance du milieu d'intervention et le renforcement des capacités des bénéficiaires directs[18]. L'ampleur de ces effets dépendra du degré de diffusion des innovations introduites et des mesures facilitatrices que pourraient prendre les entités concernées.

253 Une approche plus systémique de l'innovation a parfois fait défaut. Elle aurait contribué à mieux valoriser les acquis des initiatives innovantes. Dans le CPP actuel, la démarche qui s'en rapproche le plus est celle adoptée par le groupe de projets de gestion des ressources en eau, et à un degré moindre, par les projets sur les oasis ou les pesticides.

254 La démarche adoptée par la FAO dans le domaine des ressources en eau mérite donc d'être soulignée comme une pratique à généraliser et à développer vers une approche plus systémique de l'innovation. Ainsi:

i. Dans le cadre de l'initiative régionale de la FAO sur la rareté de l'eau, la FAO a programmé les projets dans le secteur de l'eau et de l'irrigation sur la base d'une évaluation nationale de ce secteur, en concertation avec les partenaires nationaux.
ii. La FAO a, ce faisant, créé des synergies entre les projets «eau» du CPP, rehaussant par la même occasion le niveau de collaboration entre institutions nationales impliquées dans les projets.
iii. L'approche systémique adoptée par la FAO dans la gouvernance de l'eau souterraine de la nappe de Berrechid (CN), s'est révélée très productive (adhésion AUEA, contrat de concession avec agriculteurs; amélioration efficience/productivité eau agricole; analyse chaîne de valeur de certaine cultures, cultures alternatives et réflexion sur le nouveau modèle agricole, etc.).
iv. La portée de l'effort d'innovation va au-delà des aspects techniques pour inclure les aspects institutionnels. Cette ouverture est le fruit d'une volonté de collaboration interdépartementale au Siège de la FAO et au sein de la Région qui repose entièrement sur l'initiative des personnes concernées.

6.4 Le triptyque «savoirs-formation-conseil»

Constat principal 36. Le triptyque «savoirs-formation-conseil» est la modalité la plus couramment utilisée par la FAO pour interpréter son rôle. Son effet se reflète dans le changement de perspective des bénéficiaires ou participants. Quand il est associé à des essais pilotes, le triptyque contribue pour beaucoup au succès des processus d'innovation.

18 Rappelons que le maillon «innovation» de la chaîne de résultats ne figure pas nécessairement dans chaque intervention.

255 Un examen même rapide de la structure des projets du portefeuille révèle une structure récurrente sous-jacente à la conception de ces projets que nous avons désignée par le triptyque savoirs-formation-conseil[19]. Cette modalité a été fréquemment mise en œuvre par la FAO pour interpréter une diversité de rôles qu'elle a pu jouer: médiateur, promoteur d'innovation, arbitre neutre et facilitateur de dialogues entre parties prenantes. Dans toutes ces situations, le triptyque agit comme un service intégré dont les effets sont supérieurs à la somme des effets de chacune de ses composantes.

256 **Les savoirs** se rapportent à un ensemble de connaissances et de référentiels mobilisés comme les bases de données et diagnostics déjà examinés dans la première partie de ce chapitre. Ils comprennent aussi des éléments comme les normes et standards, les études techniques, ainsi que des outils méthodologiques et cadres analytiques.

257 **Les formations** constituent l'élément principal des activités de renforcement des capacités au bénéfice tant des individus que des organisations impliquées dans un projet. Elles induisent chez les cadres et techniciens des changements cognitifs et comportementaux qui améliorent leur efficacité au quotidien. Chez les agriculteurs ces changements se traduisent concrètement par l'adoption de technologies innovantes, l'augmentation de leur productivité et de leurs revenus ou une plus forte résilience des systèmes de production. C'est le cas par exemple des actions de formation en production végétale, animale, gestion des sols et de l'eau organisées dans le cadre du projet sur l'agriculture intelligente face au changement climatique

258 Enfin, **l'expertise-conseil** est l'élément qui permet de programmer, mobiliser les connaissances, concevoir et exécuter des formations, formuler des stratégies, en suivre l'exécution et plus généralement résoudre les problèmes auxquels sont confrontés les bénéficiaires-cibles et faciliter l'atteinte des objectifs qu'ils se sont fixés.

259 La valeur du triptyque réside dans le changement de perspective qu'il facilite chez les bénéficiaires. Elle se révèle pleinement quand les relais institutionnels permettent de mettre en application à plus grande échelle les acquis des projets (voir section 6.1.5).

6.5 Relais institutionnels

Constat principal 37. La démarche de la FAO est restée relativement conventionnelle concernant les relais institutionnels de ses interventions. Ceux-ci suivent une dynamique propre mais la FAO aurait pu les cibler davantage, ce qu'elle n'a pas suffisamment fait faute d'une vision stratégique qui prenne en compte leur importance centrale dans la chaîne des résultats.

260 Les relais institutionnels de l'action de la FAO, qu'ils appartiennent au secteur public, privé ou associatif, ou qu'ils relèvent de la sphère nationale ou internationale, occupent une position centrale dans la chaîne de résultats (voir figure 5).

261 La démarche adoptée par la FAO en matières de relais de son action peut être illustrée par une séquence typique où: i) une stratégie (ou composante d'une stratégie) est formulée sur une thématique donnée mettant en œuvre une approche préconisée par la FAO; ii) un premier relais institutionnel intervient pour valider la stratégie, généralement à un niveau politique; iii) si cette étape est acquise, un deuxième relais s'enclenche pour la formulation d'un plan d'action ou d'une feuille de route par une institution; iv) le cas échéant, l'institution partenaire engage ultérieurement un travail de programmation plus détaillée préludant à un début d'application de la nouvelle stratégie.

262 Cette démarche est qualifiée de conventionnelle du fait que l'appropriation des différentes

19 On utilise le terme «conseil» au sens d'expertise-conseil comme l'entend par exemple le Conseil agricole du développement agricole (CGDA) et non au sens que le mot revêt pour l'Office national du conseil agricole. Ce terme est par ailleurs préféré à la notion d'assistance technique, qui est encore couramment utilisée mais qui est plus limitative dans sa portée et ses modalités.

étapes de cette séquence est très différenciée entre les premières étapes qui sont largement sous l'influence de la FAO et les dernières étapes qui sont placées sous le contrôle des institutions nationales. Ce faisant, la notion de partenariat s'arrête pratiquement au terme des projets en question, la chaîne de résultats s'allonge et se prolonge dans le temps, les effets en deviennent d'autant plus incertains, dilués ou différés.

263 Il en a été ainsi par exemple du renforcement des capacités en matière de quarantaine phytosanitaire et du plan intégré de lutte et contrôle de la cochenille du cactus pour lequel peu d'informations sont disponibles actuellement concernant le relais institutionnel nécessaire à l'accroissement d'échelle. De même, la stratégie d'aquaculture devait donner lieu à une feuille de route mais la validation de la stratégie n'a pas eu lieu et le plan d'action n'a donc pas été formulé. Des éléments de la stratégie ont été en revanche intégrés dans une nouvelle stratégie Halieutis 2.

264 Dans un autre registre, l'appropriation et la valorisation des expériences pilotes dans le domaine de l'eau dépendra en grande partie de leur intégration dans le Programme national d'économie d'eau et d'irrigation, ce qui semble en bonne voie d'acquisition. Elle dépendra aussi de l'implication a posteriori des services du conseil agricole (ONCA) pour diffuser des pratiques d'irrigation plus productives.

265 Le cas de la lutte contre les ravageurs et maladies transfrontières peut également être cité. La faiblesse des institutions de coordination transfrontières est ici en cause: elles dépendent en effet chroniquement de projets d'appui qui ne peuvent compenser l'absence de ressources budgétaires régulières et suffisantes pour assurer la continuité de leur fonctionnement. Alors que ces projets auraient besoin de relais institutionnels pour en valoriser l'acquis, ils deviennent paradoxalement des substituts partiels à des institutions au fonctionnement intermittent.

Constat principal 38. Les réseaux de formateurs sont des relais puissants et efficaces de l'action de la FAO en matière de renforcement de capacités. Leur développement demanderait à être nourri dans la durée en particulier en partenariat avec les organisations professionnelles et les interprofessions.

266 La catégorie de projets axés sur le renforcement des capacités illustre une autre configuration de valorisation des acquis des projets par les institutions concernées. Ainsi, le programme de renforcement des capacités, dans le cadre du projet TCP/SNE/3501 consistait à former un réseau de formateurs qui devaient relayer ces formations auprès d'un maximum de producteurs et d'éleveurs. De même, le programme de formation des organisations professionnelles a permis à la Fédération interprofessionnelle marocaine d'apiculture de renforcer la coopération et la collaboration à l'échelle nationale avec l'association nationale ovine et caprine et l'association nationale des éleveurs de bovins pour créer un réseau marocain de formateurs. À la suite de ces formations de formateurs, le réseau a organisé, sans l'appui de la FAO, plus de 30 formations dans tout le pays pour près de 1 000 éleveurs et apiculteurs.

267 Ce dernier modèle est attractif à plus d'un titre pour une organisation comme la FAO. Tout d'abord, le produit du projet est aussi l'instrument de sa mise à l'échelle supérieure puisque les formateurs vont former d'autres formateurs qui démultiplieront les capacités de formation des agriculteurs et éleveurs. Ensuite, le relais institutionnel consiste en une mise en réseau des formateurs de formateurs dans le cadre d'une organisation professionnelle qui fournit un service de développement des capacités de ses propres adhérents. En somme, il s'agit d'une chaîne de résultats courte et fortement intégrée qui assure un maximum de chances de succès dans la valorisation des acquis de ce type de projets. Tout dépend alors de la solidité de l'organisation professionnelle en question et des mesures de renforcement qui auront pu être prises dans le cadre du projet.

©FAO/Alessandra Benedetti

7. Conclusions

268 Le portefeuille de projets examiné tout au long de ce rapport est la manifestation concrète d'un partenariat établi de longue date entre le Maroc et la FAO. Bien que le mandat de l'évaluation soit focalisé sur l'examen de l'assistance apportée par la FAO au Maroc et qu'il exclut donc une évaluation des politiques et institutions nationales, il convient cependant de garder à l'esprit que la performance d'ensemble du portefeuille de projets est objectivement une performance conjointe des partenaires. Les conclusions et enseignements que l'on peut en tirer sont donc en premier lieu destinés aux deux partenaires, avant de s'adresser à l'ensemble de parties prenantes, comme indiqué en introduction.

Conclusion 1. Dans un contexte de tension forte et accrue entre les objectifs de croissance et de durabilité, le Maroc a pu avancer – non sans mal – sur la voie de la résilience et de la durabilité dans ses trois dimensions: économique, sociale et environnementale. La multiplicité des politiques et des stratégies, ainsi que la concurrence entre les acteurs pour les ressources naturelles en voie de raréfaction, induisent un fort besoin de gouvernance, de coordination et de mise en cohérence intra et inter sectorielle.

269 Ce qui caractérise la décennie écoulée dans le domaine des politiques agricoles, c'est le niveau d'ambition élevée qui les inspire et l'intensité de l'investissement consenti. De fait, le Maroc a connu pendant cette période une accélération de son développement économique et social ainsi que des mutations profondes dans la structure de son économie agricole.

270 Partant d'une orientation axée sur le développement des filières pour l'exportation de produits à haute valeur ajoutée au lendemain de la crise mondiale de 2007-2008, les politiques nationales ont peu à peu accordé plus d'importance aux objectifs de développement durable. Cette évolution a conduit à la formulation d'une nouvelle stratégie agricole, Génération Green, culminant avec la publication en juin 2021 du rapport de la Commission spéciale sur le modèle de développement (Commission spéciale sur le modèle de développement, 2021).

271 Si les politiques publiques se veulent aujourd'hui plus transversales, durables, équitables et inclusives, l'écart est encore considérable entre les aspirations et les réalisations. Les principaux défis auxquels le Maroc reste confronté sont la consolidation de la gouvernance du développement durable, la vigilance particulière à accorder aux territoires sensibles et la promotion du développement humain. Ces défis pèsent fortement sur des capacités de gouvernance et de coordination des politiques qui restent relativement modestes.

Conclusion 2. L'action de la FAO est bien alignée sur son avantage comparatif et très pertinente par rapport aux priorités des politiques nationales et aux besoins du pays. La FAO se positionne effectivement en soutien à la gouvernance des ressources naturelles, en accompagnement technique de la mise en œuvre des stratégies nationales et en appui à leur coordination et mise en cohérence. Le travail multidisciplinaire est au cœur de sa valeur ajoutée bien que la FAO ait parfois eu du mal à le concrétiser.

272 La FAO est bien placée pour jouer un rôle catalytique du fait de son mandat qui la positionne à l'interface entre plusieurs secteurs et de son ancrage institutionnel et national forts. Les projets du portefeuille ont des objectifs bien alignés sur les politiques sectorielles nationales et les principes du développement agricole durable.

273 L'action de la FAO est positionnée surtout sur l'appui à la mise en œuvre des stratégies nationales et beaucoup moins sur leur conception, pour laquelle la demande du Gouvernement est moindre. Tout en répondant à la demande du pays dans le cadre du CPP, la FAO agit aussi au

niveau sous-régional, régional et mondial dont bien des interventions ont des répercutions au Maroc. Par la nature même des actions émanant du Siège ou du Bureau régional, la FAO y joue un rôle d'initiative plus prononcé. La FAO a aussi joué un rôle pertinent et peu commun parmi ses pairs de facilitateur du positionnement recherché par le Maroc dans le domaine de la CSS.

274 Le travail multidisciplinaire de la FAO compte pour beaucoup dans la valeur ajoutée par l'Organisation mais sa qualité – ou son efficacité – varie beaucoup selon les interventions. Elle dépend notamment de la capacité des entités concernées à mobiliser une masse critique d'expertise suffisante. Tout cela suppose aussi des conditions de collaboration entre les différents départements et entre les niveaux et entités de la FAO qu'il n'est pas toujours aisé de réunir et encore moins de maintenir dans la durée.

Conclusion 3. Les partenariats avec des institutions nationales ou des agences internationales ont influencé le positionnement effectif de la FAO de manière positive, aussi bien dans le cadre du CPP qu'en dehors de ce cadre. En revanche, le partenariat avec les autres agences onusiennes est resté jusqu'à présent très peu développé.

275 Les partenariats donnent une profondeur stratégique additionnelle à l'action catalytique de la FAO. C'est le cas des partenariats stratégiques que la FAO a établis de longue date avec quelques institutions et programmes nationaux stratégiques, notamment dans le domaine de l'eau.

276 L'action du Centre d'investissement en partenariat avec la Banque européenne pour la reconstruction et le développement s'est révélée le principal instrument de l'ouverture de l'action de la FAO sur le secteur privé. Si cette action contribue directement à la promotion des investissements agricoles privés, la capacité et la représentativité variable des interprofessions en réduit toutefois le caractère inclusif. En effet la représentativité des interprofessions vis-à-vis de la majorité des petits agriculteurs reste plutôt limitée dans l'ensemble.

277 Dans le processus d'appropriation nationale du CPP, l'harmonisation avec les programmes des autres agences onusiennes n'est pas absente mais elle est passée au second plan, la coordination étant assurée de manière indirecte au travers des ODD principalement.

Conclusion 4. L'évaluation confirme l'utilité d'un processus de programmation stratégique de l'action de la FAO mais elle invite également à un renouvellement de la démarche utilisée jusqu'à présent. Bien que le CPP s'inspire directement des principes du développement agricole durable, ce programme a manqué d'une vision stratégique qui aurait pu éviter la fragmentation du portefeuille en un trop grand nombre d'interventions et de problématiques tout en maintenant les équilibres entre les thématiques. La coopération Sud-Sud aurait ainsi gagné à être intégrée aux thématiques retenues pour ce CPP. De même, la dimension humaine des actions et des interactions qui apparaît trop en retrait par rapport à son importance, aurait mérité plus de place.

278 À la veille du CPP actuel, les orientations stratégiques du Maroc et de la FAO ont fortement convergé autour des exigences du développement durable, en concomitance avec une ouverture du Maroc vers la coopération avec les pays africains.

279 Mesurée à l'aune des principes du développement agricole durable, la pertinence des approches mises en œuvre dans les projets est très élevée. Les projets s'inscrivent en appui direct à de grands programmes nationaux structurants ou bien à des agences de développement. Plusieurs d'entre eux visent à favoriser la prise en compte de la dimension écosystémique de l'exploitation des ressources naturelles.

280 Une des limites à la pertinence de l'action de la FAO dérive du fait qu'elle opère principalement avec les institutions publiques, alors que les catégories les plus vulnérables ne sont pas réellement «connectées» aux dispositifs de politiques publiques et sont assez peu représentées au sein des organisations professionnelles et interprofessionnelles.

281 Malgré le nombre des problématiques prises en charge, des maillons faibles importants des systèmes agro-alimentaires n'ont pas fait l'objet de l'attention du CPP comme l'autonomisation économique des femmes et des jeunes, le renforcement des capacités des organisations professionnelles et interprofessionnelles, le conseil agricole et la recherche.

Conclusion 5. Dans l'ensemble, le CPP a atteint ses objectifs opérationnels. Le portefeuille de projets est caractérisé par des contenus riches et renouvelés. Son taux de réalisation est globalement correct, compte tenu des difficultés liées à la pandémie covid-19 à la fin du cycle du CPP. Les réalisations dans le domaine de la gestion durable des ressources en eau et des écosystèmes oasiens constituent deux points forts de la performance d'ensemble du portefeuille de projets et un modèle à suivre à plus d'un titre. En revanche, la contribution des projets de CSS a été en deçà des attentes.

282 L'évaluation des réalisations et contributions du programme de la FAO a mis en évidence des succès dans pratiquement tous les domaines thématiques, mais parmi ceux-ci le travail sur les ressources hydrauliques et sur les systèmes oasiens se distingue plus particulièrement. À l'inverse, la proportion de projets dont la mise en œuvre a été peu satisfaisante est supérieure dans le domaine de la coopération Sud-Sud, en dépit de son importance politique.

283 Les réalisations les plus positives (eau, oasis) ont été portées par une concentration de projets et d'activités pilotes mis en réseau entre eux. La concentration des interventions dans une même aire thématique ou territoriale apporte un facteur supplémentaire de réussite par un effet de masse critique et de synergies entre interventions complémentaires. Elle crée aussi un écosystème plus favorable à l'innovation.

284 Le triptyque «savoirs-formation-conseil» est la modalité la plus couramment utilisée par la FAO pour interpréter son rôle. Son effet se reflète dans le changement de perspective des bénéficiaires ou participants. Quand il est associé à des essais pilotes, le triptyque contribue pour beaucoup au succès des processus d'innovation.

285 L'approche multidisciplinaire ne doit pas être confondue avec le rôle essentiel de la FAO pour coordonner l'action des acteurs locaux et nationaux. Cette dernière a constitué une contribution très positive, souvent indispensable, de l'action de la FAO. Les réactions positives de la population bénéficiaire montrent le bien-fondé d'une action intersectorielle subordonnant une action technique à la satisfaction d'une gamme plus large d'aspirations et de besoins prioritaires de la population. Malheureusement, les dispositifs de coordination mis en place dépendent beaucoup trop du financement des projets sauf dans les situations où ceux-ci étaient ancrés dans une institution dotée de solides capacités et d'une autonomie de gestion, comme ce fut le cas pour le groupe des projets oasis portés par l'ANDZOA.

Conclusion 6. Le portefeuille de projets fait une place significative aux objectifs de développement équitable en général, mais n'accorde pas une place suffisante aux considérations d'équité du genre.

286 Les questions d'équité sont largement prises en compte, d'une part, par la focalisation sur la petite agriculture familiale et, d'autre part, par l'importance donnée aux espaces fragiles comme les oasis, qui sont aussi les espaces de vie des populations les plus vulnérables.

287 Il n'y a eu, jusqu'à l'arrivée de la Représentante actuelle en 2019, que peu d'actions ciblant en priorité les femmes rurales, même si pratiquement tous les projets comptent parmi leurs bénéficiaires une proportion importante de femmes du fait d'une tendance à la féminisation

de l'agriculture, notamment dans les territoires d'émigration masculine. Les aspects relatifs aux jeunes et aux femmes tendent à être superposés dans les stratégies d'action des projets et des institutions qu'ils soutiennent.

288 Ceci étant, certains projets ne sont pas encore achevés et devraient avoir un impact positif sur la condition féminine. C'est le cas du projet OASIL et des enquêtes entreprises sur les femmes oasiennes qui viennent juste d'être achevées mais qui demandent encore à être valorisées et traduites en initiatives de formation ou d'actions pilotes par exemple en réponse aux attentes et aux besoins différenciés de ce groupe cible très vaste.

289 Depuis un an, la nouvelle Représentante de la FAO a également pris des initiatives pour renforcer cette dimension du programme en partenariat avec l'ONU Femmes et l'Organisation mondiale de la santé par exemple. Combinées avec une plus grande coopération avec les agences onusiennes au cours du prochain CPP, ces initiatives devraient apporter des résultats tangibles sur le terrain dans les deux ou trois prochaines années.

Conclusion 7. Les études du centre d'investissement de la FAO (CFI) pour le compte de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement sont d'une grande qualité et utilité pour le développement des filières d'exportation mais les besoins des petits exploitants sont d'autant moins pris en compte que les interprofessions ne sont pas suffisamment représentatives de ce vaste segment des exploitations agricoles. Il est donc important pour le Bureau de pays et la contrepartie nationale de réfléchir aux moyens de tirer profit de ces études également pour les petits producteurs.

290 Le travail du CFI est conduit entièrement en dehors du CPP, comme beaucoup d'autres initiatives menées par les divisions du Siège ou par le Bureau régional. Cependant, le CFI contribue indirectement par ses études d'investissement à la poursuite des objectifs généraux du CPP et bénéficie en retour de l'implication et de l'engagement de la Représentante au côté de ses équipes.

291 Les études produites par le CFI peuvent nourrir un dialogue ultérieur sur les politiques entre le Bureau de pays et les partenaires nationaux. Toutefois, la Représentation manque du personnel spécialisé requis tandis que le Centre d'investissement n'a pas été en mesure de renforcer suffisamment son équipe sous-régionale à cet effet.

Conclusion 8. Le principal effet de l'action de la FAO est un effet catalytique (d'accélération) sur la mise en œuvre des politiques nationales. Les quatre facteurs essentiels au succès de l'engagement de la FAO sont: i) la mobilisation d'une expertise technique neutre et de qualité; ii) son positionnement en appui à des programmes nationaux hautement prioritaires; iii) une collaboration interdisciplinaire sur les problématiques complexes entre entités de la FAO; iv) un ancrage de son action dans un partenariat bien établi au préalable en soutien à l'action catalytique de la FAO.

292 Les projets gravitant autour de l'initiative de la pénurie d'eau sont exemplaires à ce titre. La coordination et l'implication des différents niveaux de la FAO a été effective, sous la coordination générale du Bureau régional.

293 De même, le projet d'appui à la nouvelle stratégie aquacole a mis en œuvre une approche multidisciplinaire réussie. Les projets sous-régionaux sur les maladies et ravageurs transfrontières sont plutôt de type mono-disciplinaires mais ont néanmoins mis en œuvre une bonne coordination entre la région ou la sous-région autour des interventions concernant le Maroc.

294 Les projets de CSS et, dans une moindre mesure, ceux relatifs à la petite agriculture familiale manifestent des lacunes en ce qui concerne la coordination entre entités de la FAO.

Conclusion 9. La force des relais institutionnels et des partenariats établis détermine l'ampleur de l'impact de l'action de la FAO ainsi que la durabilité de ses effets bénéfiques. Beaucoup dépend de la volonté et de la capacité de la FAO Maroc à être une force de proposition technique au sein d'une communauté élargie de partenaires au développement.

295 Les relais institutionnels et les partenariats permettent de mettre en application à plus grande échelle les acquis des projets. Il est utile pour en apprécier la durabilité de se référer au modèle de la chaîne des résultats (figure 5): la force de toute chaîne étant égale à la force de son maillon le plus faible, il ne fait pas de doute, de ce point de vue, que la qualité et la force des relais institutionnels est le facteur le plus déterminant pour la durabilité des acquis.

296 Il est fréquemment nécessaire, au terme d'un projet, d'impliquer de nouveaux partenaires pour mieux valoriser les acquis du projet. Cependant, la mobilisation d'un nouveau partenaire est difficile à obtenir après l'achèvement d'un projet. Il est donc préférable que les projets soient systématiquement conçus et mis en œuvre dans le cadre d'un partenariat élargi.

297 La durabilité des bénéfices est influencé par d'autres facteurs, non nécessairement spécifiques à la durabilité, qui peuvent se renforcer mutuellement, notamment l'existence de cadres de coopération à moyen et long terme entre la FAO et certaines institutions ou programmes nationaux, l'appui à des agences nationales spécialisées dotées d'une autonomie de gestion et budgétaire et la concentration géographique et thématique du portefeuille, déjà mentionnée pour d'autres raisons.

298 Les accords de coopération entre la FAO à tous les niveaux et le Maroc donnent une structure et une continuité dans le temps aux interventions plus ponctuelles dans le cadre du CPP, et ce d'autant plus qu'ils réussissent à mobiliser des ressources budgétaires additionnelles sous forme de projets UTF ou GCP.

299 Des agences comme l'ANDZOA, l'ONSSA et les ABH ont un mandat de coordination intersectoriel sur lequel le travail de mise en cohérence des acteurs requis par les approches écosystémique privilégiées par la FAO peut s'appuyer. L'effectivité de la mise en cohérence dépend beaucoup de la capacité effective de ces agences, notamment sur le terrain. Les agences les plus jeunes, comme l'ANDA ou les ABH, n'ont pas encore les prérequis suffisants. Tout appui futur de la FAO qui les impliquerait devrait s'inscrire dans une vision à moyen et long terme du développement des capacités de ces agences.

300 La concentration géographique ou thématique a aussi représenté un atout décisif pour l'efficacité et la durabilité de l'action de la FAO. Elle offre une meilleure visibilité mais aussi une plus grande continuité à l'action de la FAO dans un domaine en couvrant une période plus longue que ne le ferait un projet spécifique. L'effet de masse critique et la synergie entre les actions renforce également la durabilité des résultats.

301 De manière générale, la FAO au Maroc ne communique pas assez sur ses résultats et ne les exploite pas suffisamment au-delà de l'achèvement des projets. Le travail de plaidoyer en aval des projets, le rappel régulier des diagnostics établis dans le cadre des interventions et la diffusion des messages clés est particulièrement important pour le rôle de leadership de la Représentation au sein d'une communauté de partenaires qui, semble-t-il, sont demandeurs de directives et de conseil techniques. Cela ne réduit en rien le leadership et l'appropriation par le pays de ses propres programmes de développement qui restent la clé de voute de tout partenariat de développement.

©FAO/Ch. Errath

8. Recommandations

302 L'équipe d'évaluation avance ici quelques propositions concrètes sur les principales opportunités à saisir et les mesures correctives à prendre dans le cadre du prochain CPP. Cette analyse est mise en perspective à la lumière des orientations figurant dans le rapport de la Commission spéciale sur le modèle de développement rendu public très récemment.

303 Des recommandations plus détaillées pour chacun des domaines thématiques figurent dans chaque annexe thématique. Les principales recommandations sont rappelées de manière synoptique en appendice 2.

8.1 Le nouveau modèle de développement

304 Le rapport de la Commission spéciale sur le modèle de développement vient d'être rendu public. Approuvé au plus haut niveau, il est destiné à devenir la référence en matière de politiques publiques lors de la prochaine décennie. Ce rapport annonce clairement un changement profond aussi bien dans la manière de conduire les affaires publiques que dans les objectifs des stratégies de développement. Pour être pertinentes, les recommandations de ce rapport d'évaluation se devaient donc de se positionner par rapport à cette référence.

305 Le rapport sur le nouveau modèle de développement propose une voie de développement qui suppose aussi une nouvelle forme d'organisation collective. L'ambition affichée est de propulser le Maroc dans le tiers supérieur des différents classements mondiaux des nations dans de nombreux domaines d'ici à 2035. Le diagnostic posé par la Commission relève entre autres le manque de cohérence entre les politiques publiques et la lenteur de la transformation structurelle de l'économie. Il souligne aussi la nécessité d'accélérer la transition vers un nouveau modèle de développement, qui traduit une nouvelle forme de rapport entre État et société.

306 Le développement durable et inclusif y tient une place centrale, de même que la question de l'eau, du capital humain et de la digitalisation des services publics, pour ne citer que quelques exemples significatifs. L'accent est également mis sur un développement fondé sur l'autonomie et la responsabilité des acteurs, ainsi que sur la reddition des comptes soutenue par une fonction d'évaluation solide. Au titre de la réorganisation de l'action collective, le rapport préconise la distinction et le respect des prérogatives et modalités de fonctionnement des niveaux politiques (niveau central), réglementaires (institutions) et opérationnels (régions et territoires) et relève le nécessaire développement des capacités de toutes ces structures.

8.2 Orientations stratégiques

Recommandation 1. Approfondir la dimension stratégique du futur CPP. Les orientations du nouveau modèle de développement permettent d'envisager de relever les ambitions sur les thématiques du développement durable et équitable, ainsi que sur des thématiques qui ont été plus en retrait par le passé, comme l'autonomisation des acteurs (organisations professionnelles, femmes), l'investissement dans le capital humain en général et la gouvernance territoriale dans le cadre de la régionalisation avancée.

307 Les évolutions apportées par le nouveau modèle de développement ont été en partie anticipées par les stratégies les plus récentes, comme Génération Green et Halieutis 2. Ces dernières serviront évidemment de référence pour le futur CPP, mais avec les infléchissements nécessaires pour se conformer pleinement aux orientations et aux nouvelles ambitions du nouveau modèle de développement. En tout état de cause,

Génération Green restera probablement une référence centrale au moins pour les quatre prochaines années.

308 Le rôle de la petite agriculture familiale dans le développement rural durable n'est pas strictement et uniquement d'ordre agricole. Il peut beaucoup varier selon les contextes locaux. D'où la nécessité d'une territorialisation des politiques pour les moduler en fonction des contextes et les intégrer en un tout cohérent.

309 Pour ce qui est de l'investissement dans le capital humain, les interventions de la FAO dans ce domaine ont traditionnellement compris les activités de formation, d'apprentissage professionnel et de renforcement des capacités des organisations professionnelles et interprofessionnelles. Ces activités, toujours présentes par le passé, ont toutefois été en retrait ou considérées comme un moyen pour parvenir à une autre fin. Le futur CPP considérerait comme point de départ la stratégie Génération Green et en particulier ses objectifs concernant:

i. le ciblage des jeunes et des femmes porteurs de projets et organisés professionnellement;
ii. la valorisation des compétences techniques, la formation et l'accompagnement, l'accès aux technologie modernes (digitalisation) et à une logistique adaptée;
iii. une approche territoriale intercommunale qui donne la priorité aux territoires vulnérables.

Recommandation 2. Centrer la coopération FAO-Maroc sur l'objectif stratégique de la facilitation de la transition vers une économie verte et la croissance bleue. Le prochain CPP devrait consolider et valoriser les nombreux acquis du CPP actuel tout en investissant davantage dans le capital humain, l'autonomie des acteurs locaux et l'innovation. Pour cela, la FAO devra aussi renouveler ou élargir l'éventail de ses partenariats stratégiques.

310 Le CPP actuel a manqué d'une vision unificatrice qui aurait permis de focaliser les efforts. L'évaluation a aussi remarqué que les objectifs de croissance compétitive et de développement durable sont en partie antagonistes. L'action de la FAO serait cohérente avec son rôle si elle faisait converger tous ses efforts vers la facilitation d'une transformation de l'agriculture marocaine vers des modèles de croissance plus respectueux de la protection des ressources naturelles. Ce faisant, elle aiderait à mettre en cohérence les politiques sectorielles et à enrichir l'éventail des solutions à disposition des décideurs et responsables.

311 La transition verte ou bleue prend appui sur de nombreuses stratégies du développement durable déjà en vigueur présentées au chapitre 2 et à l'annexe 7. Notons seulement ici que la stratégie Génération Green préconise une orientation des incitations en faveur d'une intensification durable, la transition agro-écologique et l'adaptation au changement climatique. Cette orientation stratégique est en outre largement compatible avec ce qui émerge des futures orientations du cadre commun des Nations Unies pour le pays, qui se focaliserait sur la croissance verte, la création d'emploi pour les femmes, la gestion des ressources naturelles et les partenariats pour l'accélération des ODD. Enfin, elle mettrait la FAO en situation de consolider et valoriser les nombreux acquis du CPP actuel dont les ambitions étaient élevées mais qui n'a pu, pour la même raison, impulser en seulement quatre ans – dont une année au moins de pandémie – une transformation agricole vers des systèmes alimentaires et forestiers plus durables. Ainsi, la FAO et le Maroc ont tout intérêt à s'appuyer sur les points forts du CPP actuel en matière de gouvernance des ressources en eau et de gestion durable des espaces fragiles et à essayer de généraliser ce modèle d'intervention à d'autres espaces ou aires thématiques.

312 Faciliter la transition verte ne signifie pas seulement investir dans la gestion durable des ressources naturelles, et en particulier de l'eau, mais aussi faciliter la restructuration des paysages agraires (voir annexe 4):

i. en introduisant un peu partout les arbres et arbustes, notamment au sein des terres cultivées (agroforesterie), pour une plus grande séquestration du carbone et l'atténuation du changement climatique, le retour de la biodiversité, et la diversification des productions et des revenus;

ii. en gérant les eaux pluviales autrement: petits barrages et digues sur les oueds et talwegs pour favoriser l'infiltration de l'eau (zones arides) et éviter l'érosion des sols (zones à plus haute pluviosité);

iii. en promouvant l'agriculture de conservation (outils de semis direct par exemple), la gestion durable des sols (matière organique) et l'économie circulaire.

313 De même, la FAO et le Maroc avaient engagé un chantier pour la création d'un Observatoire de la croissance bleue (dans le cadre du projet TCP/MOR/3501). Il semblerait que ce projet ait inspiré le lancement de l'Initiative de la ceinture bleue par le Maroc dans la foulée de son engagement dans la tenue de la COP 22 (annexe 6). L'appui au développement de l'Initiative de la ceinture bleue pourrait constituer l'essentiel de la contribution future de la FAO à une transition bleue.

314 Déjà très présente dans le portefeuille actuel, l'innovation est un thème dominant des nouvelles stratégies agricoles et halieutiques. Elle est un impératif de la résolution de problèmes complexes et des approches écosystémiques de développement. La FAO et le Maroc gagneraient à adopter dans le futur CPP une démarche plus systématique de la gestion des processus d'innovation.

315 La dialectique de la consolidation et du changement sous-jacente aux orientations recommandées relève du même esprit que celui qui a présidé à la formulation des stratégies nationales les plus récentes intéressant le mandat de la FAO. Les stratégies Génération Green et Halieutis 2 mettent en effet l'accent sur l'investissement dans le capital humain, ce qui passe aussi – comme le note le rapport du modèle de développement – par une plus grande responsabilisation des acteurs et donc par un investissement dans leur autonomie.

Recommandation 3. Concentrer fortement le futur portefeuille sur quelques thématiques choisies stratégiquement. Les domaines suivants semblent plus particulièrement prometteurs: nexus eau-énergie-agriculture; petite agriculture familiale et solidaire; innovation et agriculture intelligente; aquaculture et pêche artisanale; agriculture biologique et agroforesterie. Dans tous ces domaines la FAO devra, conformément aux orientations suggérées, investir en priorité dans la dimension «capital humain et autonomisation des acteurs».

316 Après avoir effectué un balayage assez large des options possibles, l'équipe d'évaluation a classé les domaines d'interventions selon des critères de pertinence, faisabilité, et opportunité, ce qui a permis d'établir une liste restreinte de domaines prioritaires du futur CPP.

317 Cette mission ne se prononcera pas sur un nombre précis de domaines prioritaires à retenir, mais l'expérience du CPP actuel, qui ne comporte que trois domaines prioritaires mais dont le portefeuille de projets est en réalité fragmenté sur neuf aires thématiques différentes, doit être gardée à l'esprit comme exemple de programme insuffisamment focalisé. Une réduction de moitié constituerait un progrès réel.

318 Les propositions ci-dessus sont résumées dans une ébauche de cadre de cohérence qui pourra être ultérieurement affiner durant le processus de formulation du prochain CPP (voir tableau 3).

Tableau 3 • Cadre provisoire de mise en cohérence des priorités pour le futur CPP

Génération Green	Cadre commun des Nations Unies	Thématiques prioritaires proposées
Ciblage des jeunes et femmes porteurs de projets	Création d'emplois pour les femmes	Petite agriculture familiale; agriculture solidaire et entreprenariat
Intensification durable, transition agro-écologique et adaptation au changement climatique	Croissance verte, gestion durable des ressources naturelles	Nexus eau-énergie-agriculture; Efficacité hydrique; Innovation; Agroécologie; Agriculture intelligente; Agriculture biologique
Valorisation des compétences, formation, accompagnement		Investir dans le capital humain et dans l'autonomie des acteurs locaux, y compris dans l'autonomisation économique des femmes et dans la gouvernance des organisations professionnelles (leadership)
Approche territoriale intercommunale ciblant les territoires vulnérables		Petite agriculture familiale et agriculture solidaire; Agriculture biologique
Stratégies nationales autres que Génération Green (Halieutis, etc.)		Aquaculture; Pêche artisanale; Coopération Sud-Sud

8.3 Partenariats et projets structurants: de nouvelles approches valorisant la coopération entre le Maroc et la FAO

Recommandation 4. Les partenariats devraient être conçus à l'avenir comme une réponse stratégique aux défis structurels posés à l'action de la FAO au Maroc. Pour chacun des domaines prioritaires qui seront retenus, la FAO est encouragée à maintenir et développer des accords de partenariats stratégiques avec des acteurs clés sur la scène marocaine du développement durable des systèmes agroalimentaires. À cet effet, la FAO devra se positionner comme force de proposition technique plus assumée au sein de la communauté élargie de ses partenaires au développement.

319 Ce n'est qu'en développant ses partenariats stratégiques que la FAO pourra éviter la fragmentation de son action tout en optimisant la portée de son programme. Cela est une condition par exemple pour élargir le partenariat au secteur privé et renforcer le partenariat avec les organisations professionnelles et celles de la société civile. La FAO semble aussi avoir parfois eu du mal à réunir les conditions d'un travail multidisciplinaire qui est pourtant au cœur de sa valeur ajoutée. De même, certains acquis de son intervention n'ont pas été pleinement valorisés, faute de relais institutionnels ou autres adéquats. Enfin, la nécessité de réfléchir aux moyens de tirer mieux profit du travail de qualité et des opportunités créées, en dehors du cadre du CPP, par le Centre d'investissement de la FAO, a été soulignée. Tout cela implique d'ancrer la conception, la mise en œuvre et le suivi des projets dans une matrice de partenariats qui les porteraient.

320 Ces partenariats regrouperaient donc un ensemble d'acteurs concernés par une problématique commune y compris ceux du secteur privé des organisations professionnelles et de la société civile. Ils donneraient lieu à des accords formalisés à des degrés divers qui définiraient une vision et une raison d'être du partenariat, des priorités de coopération, les règles et instruments d'interaction, ainsi que les contributions respectives des partenaires. Ces partenariats formeraient la matrice de la conception de projets structurants dans un domaine donné et en assureraient le relais institutionnel à leur achèvement.

321 Cette démarche est plus particulièrement indiquée pour favoriser l'émergence d'écosystèmes d'innovation et pour asseoir une coopération à long terme avec quelques agences de développement clés ayant une pertinence élevée par rapport aux objectifs du CPP comme l'ANDZOA, l'ONSSA, l'ANDA ou l'Institut national de recherche scientifique pour ne citer que celles avec lesquelles la FAO a collaboré durant le CPP actuel. La liste n'est pas restrictive et plusieurs agences pourraient – et devraient même – être regroupées au sein d'un même partenariat en raison de la complémentarité de leurs missions.

322 Cette évaluation a déjà noté le rôle discret mais important que joue le ou la Représentant(e) de la FAO pour animer ces partenariats. L'élévation du partenariat au rang de stratégie d'action requiert ici aussi une évolution de son rôle vers un conseil technique et stratégique plus assumé par la FAO – et attendu par de nombreux partenaires – qui permettrait de nourrir et développer ces partenariats sans lesquels la FAO serait de moins en moins en mesure de répondre de manière adéquate aux défis du développement durable au Maroc.

Recommandation 5. Fonder l'action future de la FAO au Maroc sur un petit nombre de projets structurants évolutifs ancrés dans les partenariats stratégiques. Le CPP devrait ainsi programmer essentiellement des projets structurants sur lesquels viendraient s'agréger au cours de la mise en œuvre du CPP d'autres initiatives et interventions non programmées au départ mais qui concourraient aux objectifs stratégiques du CPP.

323 Cette recommandation découle de la précédente et la complète. La terminologie «programme structurant» n'est pas nouvelle. Elle est utilisée par exemple pour définir les grands programmes ou projets qui charpentent certaines stratégies nationales. Au sens que lui donne cette évaluation, un projet structurant de la FAO ferait idéalement pendant à l'un des programmes structurants des stratégies nationales de développement. Il serait porté par une institution ou agence clé du secteur en question et servirait de plateforme incubatrice de nouvelles initiatives, de solutions à proposer aux usagers ou à porter sur le marché. En ce sens, un projet structurant constituerait aussi une plateforme d'innovation reliant un grand nombre de parties prenantes. Il ne se substituerait pas aux fonctions de l'institution mais apporterait une capacité entrepreneuriale, d'innovation et de gestion de projets au service de ses différentes fonctions et notamment de sa Direction. Sa conception s'articulerait sur l'ensemble de la chaîne-type de résultats ou en couvrirait du moins de larges segments. Il assurerait en particulier l'animation des partenariats stratégiques mentionnés plus haut.

324 Un tel projet se développerait par phase à travers une séquence de projets dont certains seraient financés par les fonds propres de la FAO et d'autres par les fonds du pays, des bailleurs de fonds ou d'autres partenaires techniques et financiers. La recherche de concours financiers et techniques pour faire vivre le projet structurant et soutenir les initiatives qui en émaneraient ferait intégralement partie de ses objectifs et de son plan de travail.

325 L'idée générale serait de commencer par un projet UTF qui constituerait la plateforme de départ avec une série de projets PCT et de projets GCP aux étapes critiques du développement de ce projet structurant et de limiter ainsi la dispersion de l'action de la FAO sur de trop nombreuses priorités. Dans certaines limites, un tel projet structurant permettrait aussi d'agréger d'autres interventions ou initiatives dont l'opportunité pourrait se présenter, tout en assurant une plus grande synergie entre elles.

326 À titre indicatif, les idées de projet suivantes ont été pré-identifiées au cours de l'évaluation. Elles sont soumises à l'appréciation des responsables sans préjuger d'autres possibilités qui resteraient à identifier. Les deux premières ont fait l'objet d'une brève fiche de projet:

i. transition verte: plateforme d'innovation en agroforesterie;
ii. appui à l'Initiative de la ceinture bleue;
iii. master en évaluation des politiques publiques avec l'Université Mohammed VI de Benguerir;
iv. collaboration avec l'Office chérifien des phosphates (Al Moutmir);
v. ciblage par l'ONDH des politiques et petite agriculture familiale (Phase 2);

vi. autonomisation des acteurs locaux et des organisations professionnelles;
vii. gestion intégrée des bassins versants-Midelt Phase 2.

Recommandation 6. Les agences et établissements publics dotés d'autonomie budgétaire et de gestion seraient particulièrement aptes à porter les projets structurants.

327 Des structures telles que l'ANDZOA, les ORMVA ou les ABH permettent, de par leur mandat et leur organisation, de donner une dimension stratégique aux actions de la FAO. La priorité donnée à ces structures ne devrait pas être systématique mais réservée aux agences qui ont un mandat intersectoriel, en mesure de réunir une multiplicité de partenaires autour d'objectifs stratégiques et de fournir des garanties quant à l'efficacité d'exécution des projets et l'utilisation de leurs produits. Par exemple, la FAO pourrait s'engager dans un partenariat avec une ou deux agences de bassin hydraulique pour promouvoir sur le terrain une bonne gouvernance de l'eau.

328 Travailler avec ces agences, ce n'est pas seulement appuyer les programmes existants mais aussi et surtout établir un partenariat équilibré et ouvert avec d'autres acteurs, par exemple les organisations professionnelles et autres organisations de la société civile ou du privé. Dans le contexte des politiques émergentes qui s'inspirent du nouveau modèle de développement, ce travail consisterait aussi à faciliter la réorganisation de ces établissements pour les accompagner dans les réformes nécessaires, qui ont parfois été différées mais qui sont maintenant à l'ordre du jour.

8.4 Implications pour le processus de programmation du prochain CPP

Recommandation 7. La FAO et le Maroc devraient élargir la base des parties prenantes au processus de formulation du futur CPP tout en se fixant des objectifs opérationnels plus concrets.

329 La nature du portefeuille résulte en grande partie, mais non exclusivement, du processus de formulation des priorités du CPP. D'une manière générale, ce processus devrait faire plus de place au secteur privé et aux organisations de la société civile ainsi qu'aux questions transverses qui ont été mentionnées dans cette évaluation.

Recommandation 8. La FAO devrait se présenter, au démarrage du processus de consultations, avec un panier de propositions propres, à confronter avec la demande qui émanerait de la partie nationale.

330 Les avantages mais aussi les limites d'un positionnement de la FAO exclusivement en réponse à la demande ont été exposés. Ces deux temps du processus de programmation sont distincts et ne devraient pas être confondus.

331 Pour être efficace, un Bureau de pays comme le Maroc, doit être alimenté en temps opportun par un contenu de qualité adapté aux besoins spécifiques des pays. Il doit donc pouvoir compter sur un réseau solide à l'intérieur et à l'extérieur du pays.

Recommandation 9. La FAO tirerait avantage de l'établissement de liens plus étroits avec les divisions de la coopération des principaux départements ministériels concernés par le monde rural.

332 Une garantie de suivi dérivant a priori de l'implication d'un partenaire technique et financier est un facteur extrêmement important de pertinence, efficacité et efficience de l'action de la FAO. Ainsi, il est recommandé pour la préparation du prochain CPP, que la FAO implique les

divisions de la coopération des principaux départements ministériels dans l'identification des options de positionnement disponibles qui optimiseraient les synergies et renforceraient la mise en cohérence intersectorielle des politiques publiques.

333 Cette démarche ne signifierait pas que l'approche directe par la FAO des directions centrales et autres agences du Ministère de l'agriculture serait abandonnée mais que l'implication et la contribution des directions de la coopération des autres secteurs concernés serait renforcée et aurait plus de poids dans la décision finale.

Recommandation 10. La FAO et le Maroc gagneraient beaucoup à caler les indicateurs de résultats du prochain CPP sur les indicateurs du projet de performance du Ministère de l'agriculture, de la pêche, du développement rural et des eaux et forêts pour la loi de finances 2021 ou 2022 ainsi que des autres ministères sectoriels concernés.

334 La nécessité d'indicateurs de suivi du CPP a été démontrée afin de décrire plus directement le résultat des interventions spécifiques du portefeuille du projet et de pouvoir agréger les résultats particuliers des projets dans une matrice plus générale du suivi des résultats du programme dans son ensemble. Des propositions ont été faites dans ce sens en annexe 5.

335 Par ailleurs, l'importance d'aligner le programme de la FAO sur les programmes véritablement prioritaires du pays a maintes fois été soulignée dans ce rapport, et le plus souvent pour confirmer la pertinence des choix opérés au cours de ce CPP.

336 Enfin, le Maroc s'est engagé depuis quelques années dans une programmation budgétaire axée sur les résultats, qui font l'objet d'un projet de performance puis d'un rapport annuel de performance. Les objectifs de ces stratégies de développement embrassent les principes des ODD. En établissant les indicateurs de performance du prochain CPP par référence à ceux des projets sectoriels de performance, la FAO renforcerait son rôle catalytique tout en démontrant de manière concrète la contribution de son programme aux objectifs de développement du pays. Ces derniers devraient aussi être la référence pour toutes les autres sources de coopération ce qui, en définitive, permettrait aussi de mieux harmoniser l'action de la FAO avec celles des autres agences, y compris les agences onusiennes.

Références

Commission spéciale sur le modèle de développement. 2021. *Rapport général. Nouveau modèle de développement. Libérer les énergies et restaurer la confiance pour accélérer la marche vers le progrès et la prospérité pour tous.*
Disponible à l'adresse: https://www.csmd.ma/rapport-fr (page web consultée le 15 septembre 2021)

Conseil général du développement agricole. 2020. *Situation de l'agriculture marocaine. N° 14.*

FAO Maroc. 2020. *Programme de la CSS Maroc-FAO-Afrique.*

FAO. 2021. «Regional Initiative on Small Scale Family Farming in NENA Region», *site institutionnel www.fao.org*. Article disponible à l'adresse: http://www.fao.org/neareast/perspectives/sustainable-agriculture/fr/ (page web consultée le 15 septembre 2021).

FAO, CIHEAM-IAMM et CIRAD. 2017. Étude sur l'agriculture familiale à petite échelle au Proche-Orient et Afrique du nord pays focus Maroc.
Disponible à l'adresse: http://www.fao.org/3/i6846f/i6846f.pdf (page web consultée le 15 septembre 2021)

FAO et Royaume du Maroc. 2017. *Cadre de programmation par pays 2017-2020.*
Disponible à l'adresse: http://www.fao.org/3/a-br911f.pdf (page web consultée le 28 juin 2021).

Ministère de l'agriculture, de la pêche maritime, du développement rural et des eaux et forêts. 2008. *Plan Maroc vert.*

Ministère de l'agriculture, de la pêche maritime, du développement rural et des eaux et forêts. 2009a. *Programme national d'économie de l'eau d'irrigation (PNEEI).*

Ministère de l'agriculture, de la pêche maritime, du développement rural et des eaux et forêts. 2009b. *Stratégie Halieutis.*

Ministère de l'agriculture, de la pêche maritime, du développement rural et des eaux et forêts. 2015. *Stratégie nationale du développement de l'espace rural et des zones de montagne.*

Ministère de l'agriculture, de la pêche maritime, du développement rural et des eaux et forêts. 2020a. *Stratégie agricole «Génération Green 2020-2030».*

Ministère de l'agriculture, de la pêche maritime, du développement rural et des eaux et forêts. 2020b. *Stratégie «Forêts du Maroc».*

Ministère de l'économie et des finances. Direction des études et des prévisions financières. 2019. *Le secteur agricole marocain: Tendances structurelles, enjeux et perspectives de développement.*
Disponible à l'adresse:
https://www.finances.gov.ma/Publication/depf/2019/Le%20secteur%20agricole%20marocain.pdf (page web consultée le 28 juin 2021)

Ministère de l'équipement, du transport, de la logistique et de l'eau. 2009. *Stratégie nationale de l'eau (SNE) de 2009.*

Ministère de l'équipement, du transport, de la logistique et de l'eau. 2019. *Plan national de l'eau (PNE) 2020-2050.*

Recensement général de l'agriculture. 1996.

Royaume du Maroc et partenaires. 2019. *Initiative de la ceinture bleue.*
Disponible à l'adresse: https://bluebeltinitiative.com (page web consultée le 28 juin 2021)

Royaume du Maroc, Cour des Comptes. 2019. *Rapport annuel de la Cour des Comptes au titre de l'année 2018. Plan Halieutis 2010-2016.*
Disponible à l'adresse:
http://www.courdescomptes.ma/upload/_ftp/documents/9_2018_PlanHalieutis2010-2016.pdf

(page web consultée le 15 juin 2021)

Royaume du Maroc. 2020. *Rapport national 2020. Examen national volontaire de la mise en œuvre des objectifs de d*éveloppement *durable.*
Disponible à l'adresse: https://www.hcp.ma/file/217996/ (page web consultée le 15 septembre 2021)

Secrétariat d'État auprès du Ministre de l'énergie, des mines et de l'environnement, chargé du développement durable. 2017. *Stratégie nationale de développement durable 2030.* Disponible à l'adresse. http://faolex.fao.org/docs/pdf/Mor185348.pdf (page web consultée le 15 septembre 2021)

Bibliographie

Akesbi N. 2012. «Une nouvelle stratégie pour l'agriculture marocaine: Le Plan Maroc Vert», *New Medit, n° 2.*

Banque Mondiale. 2014. *Renforcement de la résilience au Maroc: apports pour une stratégie de gestion intégrée des risques.*

Banque mondiale. 2017. *Le Maroc à l'horizon 2040. Investir dans le capital immatériel pour accélérer l'émergence économique.*
Disponible à l'adresse: https://documents.banquemondiale.org/fr/publication/documents-reports/documentdetail/227341508753592304/morocco-2040-emerging-by-investing-in-intangible-capital (page web consultée le 14 juin 2021).

FAO et Banque mondiale. 2017. *Morocco Groundwater Governance and Economic Incentives - A Preliminary Diagnostic.*

Bourarach E., Alaoui S. B., Hamzaoui A., Ashburner J. et Kienzle J. 2012. «Formulation of a national agriculture mechanization strategy for Morocco». *International Conference of Agricultural Engineering*. Valence, Espagne.

FAO. 2013**.** *Le rural et l'agriculture au Maroc.*
Disponible à l'adresse: https://www.umifre.fr/c/1522 (page web consultée le 15 septembre 2021).

FAO. 2014. *Construire une vision commune pour une alimentation et une agriculture durables. Rome.*
Disponible à l'adresse: http://www.fao.org/3/a-i3940f.pdf (page web consultée le 15 septembre 2021).

FAO. 2017. *Vers une agriculture et une alimentation durables au Maroc dans le cadre du programme de développement durable à l'horizon 2030: diagnostic rapide de la durabilité de l'agriculture au Maroc.*

FAO. 2020. *Évaluation du rôle et du travail du Bureau sous-régional pour l'Afrique du Nord (SNE).* Série évaluation de programme par pays, 12/2020. Rome.
Disponible à l'adresse: http://www.fao.org/documents/card/en/c/cb2388fr/ (page web consultée le 15 septembre 2021).

FAO Bureau sous-régional pour l'Afrique du Nord. 2018. *Gestion adaptative et suivi des systèmes oasiens au Maghreb. Tunis .*
Disponible à l'adresse*:* http://www.fao.org/3/ca3276fr/CA3276FR.pdf (page web consultée le 15 septembre 2021).

FAO Maroc. 2016. *Des oasis marocaines au patrimoine mondial agri-culturel. Rabat.*
Disponible à l'adresse:
http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/FAO-countries/Maroc/docs/Oasis-DRAFT-FAO-2016-10.pdf (page web consultée le 15 septembre 2021).

Haut-Commissariat au plan, Système des Nations Unies au Maroc et Banque Mondiale. 2020. *Impact social & économique de la crise du covid-19 au Maroc.*
Disponible à l'adresse: https://www.hcp.ma/file/217379/ (page web consultée le 15 septembre 2021).

Institut royal des études stratégiques. 2020. *Vers un nouveau modèle de développement. Rapport stratégique 2019-2020.*

Lazarev G. 2012. *Les politiques agraires au Maroc 1956-2006. Un témoignage engagé.* Économie critique.

Ministère de l'agriculture et de la pêche maritime du Maroc. 2013. *Rapport de mission FAO/ Banque européenne pour la reconstruction et le développement, Étude de la filière des oléagineuses au Maroc et options stratégiques.*

Ministère de la santé du Maroc. Non daté. *Programme national de nutrition.*
Disponible à l'adresse:
https://www.sante.gov.ma/Documents/2019/06/Programme%20National%20de%20Nutrition.pdf
(page web consultée le 15 septembre 2021)

Royaume du Maroc, Ministère délégué chargé de l'eau, France-Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer et Conseil mondial de l'eau. Non daté. *Eau et Climat, Livre Bleu.*
Disponible à l'adresse:
http://www.worldwatercouncil.org/sites/default/files/Thematics/Eau_et_climat_Livre_bleu.pdf
(page web consultée le 15 septembre 2021)

Royaume du Maroc. Cour des comptes du Maroc. 2019. *Rapport thématique sur l'état de préparation du Maroc pour la mise en œuvre des objectifs de développement durable 2015-2030.*
Disponible à l'adresse: http://www.courdescomptes.ma/fr/Page-27/publications/rapport-thematique/rapport- thematique-sur-l-etat-de-preparation-du-maroc-pour-la-mise-en-oeuvre-des-odd-2015-2030/2-228/ (page web consultée le 15 septembre 2021)

Système des Nations Unies au Maroc et Royaume du Maroc. 2017. Plan-c*adre des Nations Unies d'aide au développement (UNDAF) 2017-2021 Développement des Nations Unies au Maroc.*
Disponible à l'adresse: https://morocco.un.org/fr/20615-plan-cadre-des-nations-unies-daide-au-developpement-2017-2021 (page web consultée le 15 septembre 2021).

Appendice 1. Personnes interrogées

Nom	Prénom	Fonction	Institution
Ababouch	Lahsen	Consultant indépendant	Consultant indépendant
Abdouraham	Oussama	Fonctionnaire programmes eaux et terres	Bureau sous-régional de la FAO pour l'Afrique du Nord
Aboulal	M'hamed	Président	Fédération interprofessionnelle marocaine d'apiculture
Ait Kadi	Mohamed	Président	Conseil général du développement agricole
Al Hamdi	Mohamed	Fonctionnaire programmes eaux et terres	Bureau régional de la FAO pour le Proche-Orient et l'Afrique du Nord
Alami	Anas	Chef de division du système des Nations Unies	Ministère des affaires étrangères et de la coopération du Maroc
Alderighi	Cristina	Chargée de programmes CSS de 2016 à 2020	FAO Siège
Alioui	Abdelghani	Consultant FAO, région Errachidia	FAO Maroc
Aloui	Omar	Président	Agro-concept
Amri	Ahmed	Coordinateur	ICARDA
Anaadumba	Peter	Chargé de programmes CSS	Bureau régional de la FAO pour l'Afrique
Ankers	Philippe	Représentant	Bureau sous-régional de la FAO pour l'Afrique du Nord
Arrifi	Mehdi	Directeur	Agence de développement agricole
Bachri	Mohamed	Directeur de la Stratégie et des partenariats	Agence nationale de développement des zones oasiennes et l'arganier
Badiss	Mahmoud	Chef de service	Direction de l'irrigation et de l'aménagement de l'espace agricole
Bah	Abdoulayediaga	Assistant chargé de programmes	FAO Guinée
Bahri	Abderrahim	Chef de service	ORMVA du Souss Massa
Barik	Dris	Chef division des végétaux	Office national de sécurité sanitaire des produits alimentaires
Bekkaoui	Faouzi	Directeur	Institut national de la recherche agronomique
Belghitti	Mohamed	Conseiller	Direction de l'irrigation et de l'aménagement de l'espace agricole (MAPMDREF)
Belhadfa	Hassan	Consultant indépendant	Consultant indépendant
Ben Hammou	Ahmed	Expert suivi et évaluation	Fao Maroc
Bengoumi	Mohamed	Chargé de projets	Bureau sous-régional de la FAO pour l'Afrique du Nord
Benmoumen	Younes	Économiste	Coordinateur résident des Nations Unies
Bennouna	Kamal	Directeur	COMADER

Nom	Prénom	Fonction	Institution
Berrada	Younes	Membre du bureau du Président et Directeur général	Office chérifien des phosphates
Bojic	Dubravka	Chargée de programme	FAO Siège
Bouaam	Mohamed	Chargé pôle eau	FAO Maroc
Bouarourou	Narjis	Responsable projet TCP/MOR/3604	FAO Maroc
Bousraref	Abdelaziz	Directeur	ORMVA du Haouz
Boutayeb	Mohamed	Chef de division	Agence du bassin hydraulique de Bouregreg et Chaouia
Castel	Vincent	Économiste pays en chef	Banque africaine de développement
Chamim	Loubna	Chef de division de la vulgarisation	Direction de l'enseignement, de la formation et de la recherche (Maroc)
Cherki	Khalid	Chef de la division des études, de la programmation et de la coopération.	Haut-Commissariat aux eaux et forêts et à la lutte contre la désertification/ Département des eaux et forêts
Chetto	Mostafa	Chef de service quarantaine végétale	Office national de sécurité sanitaire des produits alimentaires
Coustet	Virginie	Chargée de l'agriculture	Union européenne
Crespi	Valerio	Officier de pêche	FAO Siège
Dahman Saidi	Abdelslam	Président	ONG Targa-Aide
Diaga Bah	Abdoulaye	Gestionnaire de projets	FAO Guinée
Dias Pereira	Luis	Économiste	Centre d'investissement de la FAO
Dlamini	Mbongeni	Chargé de la gestion du projet	FAO Eswatini
Driouich	Zakia	Secrétaire Générale	Département de la pêche maritime
El Abrak	Abderrahman	Directeur patrimoine animal et végétal	Office national de sécurité sanitaire des produits alimentaires
El Amrani	Anass	Collaborateur division de protection des végétaux	Office national de sécurité sanitaire des produits alimentaires
El Arabi	Mehdi	Chef de service	Office régional de mise en valeur agricole du Souss Massa
El Aroussi	Yassine	Chef de département de coopération	Département de la Pêche Maritime (MAPMDREF)
El Idrissi Ammari	Mohamed Abdelmajid	Consultant FAO Maroc, projet OASIL	FAO Maroc
El Khoury	Wafaa	Chef de Service	Centre d'investissement de la FAO
El Majoudi	Abdelkrim	Chef de la Division de la conservation des eaux sols et la protection des forêts	Haut-Commissariat aux eaux et forêts et à la lutte contre la désertification/ Département des eaux et forêts

Nom	Prénom	Fonction	Institution
El Majoudi	Abdelkrim	Chef de la Division de la conservation des eaux, des sols et de la protection des forêts	HCEFLCD/ Département des eaux et forêts
El Mansouri	Hassan	Secrétaire général	Observatoire national de développement humain
El Ouardi	Khadija	Division de protection des végétaux, point focal cochenille cactus	Office national de sécurité sanitaire des produits alimentaires
El Yacoubi	Zakaria	Chef de division	Direction de l'irrigation et de l'aménagement de l'espace agricole (MAPMDREF)
Elblihi	Abdallah	Président	Confédération nationale de la pêche artisanale
Elmeknassi	Ehssan	Enseignante	Institut agronomique et vétérinaire Hassan II
Fanissi	Daoud	Chef du Service de la Production Agricole	Office régional de mise en valeur agricole de Tafilalet
Faraj	Abdelmalek	Directeur général	Institut national de recherche halieutique
Filali	Zaineb	Chef de division	Division de la recherche et de la planification de l'eau (Ministère de l'équipement, du transport, de la logistique et de l'eau)
Firadi	Rachid	Chef de la Division de la coopération internationale, Direction du partenariat, de la communication et de la coopération	Ministère délégué de l'environnement
Frederico Dos Reis	Mario Augusto	Assistant technique (ex. Point focal de la CSS au Ministère de l'agriculture)	FAO Guinée-Bissau
Gana	Latifa	Chef du service de gestion du personnel	ORMVA du Doukkala
Hadhri	Fathi	Fonctionnaire technique principal et point focal CSS	Bureau sous-régional de la FAO pour l'Afrique du Nord
Hammani	Ali	Ancien Directeur de l'Institut	Institut agronomique et vétérinaire Hassan II
Hasnaoui	Moulay Driss	Chef de division	Division ressources en eau - Division de la recherche et de la planification de l'eau (Ministère de l'équipement, du transport, de la logistique et de l'eau)
Hentschel	Jesko	Directeur	Banque mondiale
Iben halima	Oumaima	Chercheur	Institut national de recherche agricole
Id Sidi Yahia	Khadija	Directrice des Intrants et des Laboratoires	Office national de sécurité sanitaire des produits alimentaires
Impiglia	Alfredo	Conseiller technique principal	FAO Syrie
Jaafari	Ahmed	Chef de la division des intrants chimiques	Office national de sécurité sanitaire des produits alimentaires

Nom	Prénom	Fonction	Institution
Janati	Abdallah	Directeur général	Office national de sécurité sanitaire des produits alimentaires
Keita	Issa	Chargé de programme par intérim	FAO Mali
Kifani	Souad	Coordinatrice du comité scientifique	Institut national de recherche halieutique
Lachhab	Hamid	Directeur de l'évaluation des risques et des affaires juridiques	Office national de sécurité sanitaire des produits alimentaires
Lahlou	Mohamed	Service de la coopération	Office national de sécurité sanitaire des produits alimentaires
Laith	Said	Directeur	Direction du développement rural et des zones de montagnes
Laiti	Abdelhak	Représentant adjoint	FAO Maroc
Lamrghari	Abdelouahed	Coordonnateur national du projet d'assistance technique	ONEE-Branche eau
Maach	Yassine	Chargé de la coopération Africaine	Ministère de l'agriculture, de la pêche maritime, du développement rural et des eaux et forêts du Maroc
Mâarouf	Majida	Directrice	Agence nationale de développement de l'aquaculture
Maaroufi	Yasser	Chef de département	ORMVA du Doukkala
Mabuza	Khanyisile	Assistante chargée de la supervision de programme	FAO Eswatini
MAKI	Abderrahman	Gestionnaire de projets	Bureau sous-régional de la FAO pour l'Afrique du Nord
Makino	Yuka	Agent forestier principal	FAO Siège
Mansouri	Amine	Chef de service des études	Agence nationale de développement de l'aquaculture
Medouar	Mohamed	Spécialiste principal de l'agriculture	Banque mondiale
Megevand	Carole	Responsable des forêts	Banque mondiale
Meziani	Reda	Chef du centre de l'Institut national de recherche agronomique de Rachidia	Institut national de recherche agricole
Modibo	Michel	Assistant du Représentant chargé du programme	FAO Mali
Mouhibi	Oussama	Collaborateur	ORMVA du Doukkala
Mouidi	Kamal	Coordinateur	Coopération technique suisse (Swisscontact)
Moussadek	Rachid	Attaché division scientifique	Institut national de recherche agricole
Nadah	Abdeslam	Directeur de la planification	Haut-Commissariat au plan
Naili	Abderrahman	Directeur	ORMVA du Doukkala
Najjar	Fatima Zahra	Chargée de projets	FAO Maroc

Nom	Prénom	Fonction	Institution
Onibon	Alain	Agent d'investissement	Centre d'investissement de la FAO
Ouardi	Khadija	Division de protection des végétaux, point focal cochenille cactus	Office national de sécurité sanitaire des produits alimentaires
Oudra	Ismail	Ingénieur principal en irrigation et infrastructures rurales	Centre d'investissement de la FAO
Rasoarimanana	Yannick	Représentante de la FAO en Guinée-Bissau	FAO Guinée-Bissau
Rhiwi	Leila	Représentante au Maroc	ONU Femmes
Rolle	Florence	Représentante de la FAO au Maroc	FAO Maroc
Saada	Mohammed	Chef de département Errachidia	Agence nationale pour le développement des zones oasiennes et de l'arganier
Sadiki	Mohammed	Secrétaire Général	Ministère de l'agriculture, de la pêche maritime, du développement rural et des eaux et forêts du Maroc
Sayah	Ikbal	Directeur des études générales	Observatoire national de développement humain
Sghir	Ahlame	Chargée de programmes de coopération- Direction de la planification, du système d'information et de la coopération	Département des eaux et forêts
Sghir	Fathallah	Chef de service	ORMVA du Haouz
Smolak	Jennifer	Spécialiste de l'agrobusiness et des chaînes de valeur	Bureau régional de la FAO pour le Proche-Orient et l'Afrique du Nord
Soumah	Momo	Assistant de programme (retraité)	FAO Guinée
Tomatis	Florent	Spécialiste de l'agrobusiness et de la chaîne de valeur	Centre d'investissement de la FAO
Touil	Nadia	Administrateur professionnel national	FAO Maroc
Trier	Remi	Spécialiste principal des ressources en eau et de l'irrigation	Banque mondiale
Vauthier	Pierre	Représentant	FAO Mali
Veilleux-Laboire	Marie-Alexandra	Directrice	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
Wery	Jacques	Directeur scientifique	ICARDA
Zarouali	Said	Chef de la Division des programmes agricoles et du développement rural	Haut-Commissariat au plan
Zerouali	Abdellaziz	Directeur	Agence du bassin hydraulique de Bouregreg et Chaouia
Zoughart	Meriem	Collaboratrice	Ministère des affaires étrangères, de la coopération africaine et des Marocains résidant à l'étranger du Maroc

Appendice 2. Liste synoptique des principales recommandations par champ thématique

Cette liste renvoie aux recommandations détaillées qui figurent dans les annexes thématiques de cette évaluation.

Petite agriculture, organisations professionnelles et groupes vulnérables

i. Accompagner la stratégie Génération Green concernant l'emploi des jeunes ruraux, hommes et femmes
ii. Poursuivre et amplifier l'engagement stratégique en faveur de la petite agriculture familiale
iii. Ancrer le travail de la FAO sur la petite agriculture familiale dans des territoires cibles

Systèmes de production durable

i. Consolider les acquis, nombreux, de la période précédente
ii. Investir dans le capital humain
iii. Promouvoir l'innovation

Gouvernance des ressources en eau

i. Valoriser et répliquer les expériences pilotes de gestion des nappes d'eau souterraine pour les protéger contre la surexploitation et impliquer les comités de bassins dans ce processus
ii. Impliquer les services du Conseil agricole (Office national du conseil agricole) et du Départements de l'irrigation (Direction de l'irrigation et de l'aménagement de l'espace agricole) dans la valorisation des acquis des essais de démonstration sur l'efficience et la productivité de l'eau agricole
iii. Revoir le cadre institutionnel qui régit le secteur des eaux non conventionnelles (réutilisation des eaux usées)
iv. Intégrer le modèle de cogestion intégré des bassins versants dans les stratégies d'aménagement des bassins versants

Pêche et aquaculture

i. Positionner la FAO comme force de proposition et conseiller neutre du Gouvernement et de la profession dans le secteur halieutique
ii. Examiner l'opportunité d'un appui dans la durée à l'initiative de la ceinture bleue pour en faire un projet structurant pour la coopération Maroc-FAO

Coopération Sud-Sud

i. Revoir et améliorer le processus soutenant la formulation des projets de CSS
ii. Assurer le suivi des projets afin de garantir une meilleure durabilité des résultats

Annexes

Annexe 1. Coopération Sud-Sud et triangulaire FAO-Maroc-Afrique
http://www.fao.org/3/cb6118fr/cb6118fr.pdf

Annexe 2. Ressources en eau, irrigation et gestion intégrée des bassins versants
http://www.fao.org/3/cb6115fr/cb6115fr.pdf

Annexe 3. Petite agriculture, jeunes et genre, organisations professionnelles agricoles
http://www.fao.org/3/cb6271fr/cb6271fr.pdf

Annexe 4. Systèmes de production agricole, pesticides, maladies et ravageurs transfrontaliers
http://www.fao.org/3/cb6280fr/cb6280fr.pdf

Annexe 5. Suivi et évaluation par le Bureau pays de la FAO
http://www.fao.org/3/cb5342fr/cb5342fr.pdf

Annexe 6. Aquaculture
http://www.fao.org/3/cb6123fr/cb6123fr.pdf

Annexe 7. Contexte pays: les politiques publiques face aux défis du développement durable agricole
http://www.fao.org/3/cb6923fr/cb6923fr.pdf

Annexe 8. Analyse du portefeuille de projets
http://www.fao.org/3/cb5343fr/cb5343fr.pdf

Annexe 9. Enquête auprès des membres du groupe consultatif
http://www.fao.org/3/cb5344fr/cb5344fr.pdf

Annexe 10. Canevas de note de synthèse thématique (phase d'analyse documentaire)
http://www.fao.org/3/cb6924fr/cb6924fr.pdf

Annexe 11. Mandat de la mission d'évaluation
http://www.fao.org/3/cb6925fr/cb6925fr.pdf

Bureau de l'évaluation
E-mail: evaluation@fao.org
Adresse: www.fao.org/evaluation

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
Rome, Italie

CB7668FR/1/11.21