



Cette action est financée par l'Union européenne

## ANNEXE 2

de la décision d'exécution de la Commission relative au programme d'action annuel 2016 – partie 3 en faveur du Maroc

### Document relatif à l'action pour le programme d'appui à la protection sociale au Maroc

#### INFORMATIONS A L'INTENTION DES DEMANDEURS DE SUBVENTION POTENTIELS

#### PROGRAMME DE TRAVAIL RELATIF AUX SUBVENTIONS

Le présent document constitue le programme de travail relatif aux subventions au sens de l'article 128, paragraphe 1, du règlement financier (règlement (UE, Euratom) n° 966/2012), aux sections suivantes en ce qui concerne les appels à propositions: section 5.4.1.

<b>1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS</b>	Programme d'appui à la protection sociale au Maroc Numéro CRIS: ENI/2016/039-842 financé par instrument européen de voisinage	
<b>2. Zone bénéficiaire de l'action/localisation</b>	Maroc	
<b>3. Document de programmation</b>	Cadre Unique d'Appui pour l'appui de l'Union européenne (UE) au Maroc (2014-2017)	
<b>4. Secteur de concentration/domaine thématique</b>	Volet 1 du Cadre Unique d'Appui : "Accès équitable aux services de base"	Aide Publique au Développement OUI
<b>5. Montants concernés</b>	Coût total estimé: 100.11 millions d'euros Montant total de la contribution du budget de l'UE : 100 millions d'euros dont <b>90 millions d'euros (indicatif) au titre de l'appui budgétaire et 10 millions d'euros (indicatif) au titre de l'appui complémentaire.</b> La présente action est cofinancée par des bénéficiaires de subvention potentiels pour un montant indicatif de 110.000 EUR	
<b>6. Modalité(s) d'aide et modalité(s) de mise en œuvre</b>	Appui budgétaire: – <b>Gestion directe :</b> ➤ appui budgétaire: contrat de réforme sectorielle ➤ subventions – appel à propositions ➤ appui complémentaire : passation de marchés de services	

	<p>– <b>Gestion indirecte avec le:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Maroc (Jumelages)</li> <li>➤ UNICEF</li> </ul>				
<b>7. a) Code(s) CAD</b>	<p>Principal code CAD: 160 - Infrastructure et services sociaux divers  Sous-code 1 : 16010 - Services sociaux (50%)  Sous-code 2 : 16050 – Aide plurisectorielle pour les services sociaux de base (20%)  Sous-code 3 : 12110 – Politique de la santé et gestion administrative (30%)</p>				
<b>b) Principal canal de distribution</b>	10000 - PUBLIC SECTOR INSTITUTIONS				
<b>8. Marqueurs (issus du formulaire CRIS CAD)</b>	<b>Objectif stratégique général</b>	<b>Non ciblé</b>	<b>Objectif important</b>	<b>Objectif principal</b>	
	Développement de la participation/bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	X	
	Aide à l'environnement	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Égalité entre hommes et femmes (y compris le rôle des femmes dans le développement)	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>	
	Développement du commerce	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Santé génésique, de la mère, du nouveau-né et de l'enfant	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>	
	<b>Marqueurs de Rio</b>	<b>Non ciblé</b>	<b>Objectif important</b>	<b>Objectif principal</b>	
	Diversité biologique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Lutte contre la désertification	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Atténuation du changement climatique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Adaptation au changement climatique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	<b>9. Programmes phares thématiques «Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent»</b>	<p>Cette action dans l'Agenda 2030 et contribue à l'atteinte de l'objectif 1 pour le développement après 2015<sup>1</sup> "<i>mettre en place des systèmes et mesures de protection sociale pour tous, adaptés au contexte national, y compris des socles de protection sociale, et faire en sorte que, d'ici à 2030, une part importante des pauvres et des personnes vulnérables en bénéficient</i>" ainsi que de l'Objectif 10 "<i>Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre</i>" en facilitant la</p>			

<sup>1</sup> <http://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/objectifs-de-developpement-durable/>

	réallocation de ressources vers de nouvelles politiques économiques et sociales, ils contribuent à répondre à une des préoccupations majeures du Maroc, qui est de sortir de la spirale faible croissance – chômage - pauvreté - migration.
<b>10. ODDs</b> (objectifs de développement durable)	<p>Cette action vise à contribuer à l'atteinte des ODD 1, 3, 5, 8 et 10 à travers:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- L'appui à la généralisation de la couverture médicale de base en vue de son universalisation et à l'amélioration de l'offre et de la qualité des services sociaux contribue directement à l'objectif 3 de permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge.</li> <li>- L'appui à l'ingénierie sociale et à l'intégration de la dimension du handicap dans les politiques publiques contribue également à cet objectif ainsi qu'à ceux visant à l'égalité des sexes et à la réduction des inégalités (objectifs 10 et 5).</li> <li>- L'amélioration des services et le déploiement des filets sociaux contribuent enfin à l'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes (objectif 1) et à la promotion de la croissance économique (objectif 8).</li> </ul>

**RESUME :**

S'inscrivant dans la continuité des différents appuis budgétaires de l'UE dans les secteurs de la santé notamment la Couverture médicale de base (CMB), de l'éducation (y compris l'alphabétisation) et du développement humain, ce programme d'appui vise à consolider les acquis des appuis antérieurs, à travers un soutien aux réformes nationales, en cours, du secteur de la protection sociale. Le programme soutient une approche intégrée de la politique de protection sociale favorisant une rationalisation institutionnelle et financière du secteur, la facilitation de la concertation avec la société civile et les partenaires sociaux, l'amélioration de la transparence fiscale et de la gouvernance, ainsi que la promotion des bonnes pratiques en matière d'assurance et d'assistance sociale.

Dans cette logique, ce programme s'articule autour de quatre (4) domaines stratégiques :

- 1) La mise en place d'une politique intégrée et unifiée de Protection Sociale, son suivi détaillé et son évaluation régulière sur les plans financiers et non-financiers, sa planification et son développement d'ensemble conformément aux résultats sectoriels attendus,
- 2) L'extension de la couverture médicale de base (CMB) en vue de son universalisation, à savoir l'extension de la couverture médicale de base à toutes les catégories de la population du Maroc et l'amélioration de la couverture médicale des plus défavorisées,
- 3) Le développement de l'ingénierie sociale en vue d'unifier les modes de ciblage et d'accroître l'équité des aides sociales, et d'ouvrir la voie à l'expansion des transferts monétaires et des aides publiques (conditionnels et non conditionnels) vers toutes les catégories défavorisées,
- 4) L'amélioration de l'offre et de la qualité des services sociaux de proximité selon des standards nationaux, le développement des services et le renforcement du personnel.

Les aspects relevant de l'enfance et du handicap sont considérés dans ces objectifs de façon transversale.

# 1 CONTEXTE

## 1.1 Contexte sectoriel/national

*« La protection sociale désigne tous les mécanismes de prévoyance collective, permettant aux individus de faire face aux conséquences financières des "risques sociaux". Il s'agit de situations susceptibles de compromettre la sécurité économique de l'individu ou de sa famille, en provoquant une baisse de ses ressources ou une hausse de ses dépenses : vieillesse, maladie, invalidité, chômage, maternité, charges de famille, etc. »*

En application de la nouvelle Constitution (article 31<sup>2</sup> et 34<sup>3</sup>), la protection sociale, notamment à travers l'extension de la Couverture Médicale de Base (CMB), fait partie des axes prioritaires du *Plan gouvernemental*. Ainsi la Loi de Finances 2016 montre la volonté du gouvernement marocain d'intensifier les programmes (i) de réduction des disparités territoriales et sociales dans le monde rural, les zones de montagne et les zones éloignées et enclavées<sup>4</sup>, (ii) de rénovation urbaines (programme villes sans bidonvilles, restructuration de quartiers d'habitat non réglementaire), (iii) de renforcement des politiques de formation, d'insertion, de création d'entreprise et d'initiatives économique (troisième phase de l'initiative nationale de développement humain) et (iv) de cohésion sociale (RAMED<sup>5</sup>, Tayssir<sup>6</sup>, 1 million de cartables, services sociaux aux personnes en situation de handicap (PSH) et situation de précarité y inclus les migrants en situation administrative régulière, DAAM<sup>7</sup>, etc.).

### 1.1.1 Évaluation de la politique publique et cadre stratégique de l'UE

La Constitution marocaine de 2011 a fait du Royaume du Maroc une « monarchie sociale », procurant à tous les citoyens un « ...*égal accès aux soins de santé, à la protection sociale, à l'éducation*»<sup>8</sup>... », et le droit spécifique à une assistance sociale au bénéfice des catégories de citoyens les plus vulnérables « *les pouvoirs publics ... veillent notamment à: (i) traiter et prévenir la vulnérabilité de certaines catégories de femmes et de mères, d'enfants et de personnes âgées; (ii) réhabiliter et intégrer dans la vie sociale et civile les handicapés physiques, sens moteurs et mentaux et faciliter leur jouissance des droits et libertés reconnus à tous...* ». Il faut préciser ici que les préoccupations sociales du Maroc ne datent pas de la nouvelle Constitution. Cette politique sociale résolument protectrice à l'égard des couches les plus défavorisées de la population s'est développée de manière empirique depuis l'Indépendance, fondée à la fois sur des initiatives publiques qui mixaient initialement les approches assistanats et sociales et qui tendent actuellement vers une approche de droit et sur des initiatives privées, individuelles ou collectives plutôt de l'ordre du caritatif.

Ainsi en 2015, l'UNICEF fait état, dans son « mapping » de la Protection Sociale, d'une offre fragmentée, constituée de 140 programmes. Ces programmes publics cherchent d'une

<sup>2</sup> Article 31: "L'Etat, les établissements publics et les collectivités territoriales Œuvrent à la mobilisation de tous les moyens à disposition pour faciliter l'égal accès des citoyennes et des citoyens aux conditions leur permettant de jouir des droits : aux soins de santé, à la protection sociale, à la couverture médicale et à la solidarité mutualiste ou organisée par l'Etat, etc..."

<sup>3</sup> Article 34: "Les pouvoirs publics élaborent et mettent en œuvre des politiques destinées aux personnes et aux catégories à besoins spécifiques. À cet effet, ils veillent notamment à: (i) traiter et prévenir la vulnérabilité de certaines catégories de femmes et de mères, d'enfants et de personnes âgées; (ii) réhabiliter et intégrer dans la vie sociale et civile les handicapés physiques, sens moteurs et mentaux et faciliter leur jouissance des droits et libertés reconnus à tous.

<sup>4</sup> Programme au profit du monde rural et des zones de montagnes 2016-2020, 50 MM MAD.

<sup>5</sup> Régime d'Assistance Médicale aux Economiquement Démunis.

<sup>6</sup> «Prosperité, accroissement, aisance, facilité»: programme de transfert monétaire conditionnel, qui appuie financièrement les familles pauvres en vue de l'éducation de leurs enfants à la condition qu'elles maintiennent leur scolarisation.

<sup>7</sup> DAAM: mot en arabe qui signifie appui (programme d'appui aux femmes veuves).

<sup>8</sup> Article 31 de la Constitution.

part à protéger et à assurer les personnes contre une grande variété de risques sociaux (maladie, invalidité, vieillesse, survie, décès, accident de travail, maladie professionnelle, chômage) et, d'autre part à lutter contre la pauvreté et à promouvoir les droits et les opportunités économiques et sociales des populations les plus vulnérables (filets sociaux, lutte contre l'exclusion et les inégalités territoriales, développement du capital humain, habitat décent, insertion économique, soutien aux prix à la consommation du sucre, du blé tendre et du gaz butane).

Ces programmes atteignent leur population cible de façon inégale. A ce jour, seul 30% de la population, soit environ 12 millions de marocains, bénéficient d'une couverture de la sécurité sociale<sup>9</sup>. A ces personnes couvertes pour différents risques, il faut ajouter 9 millions de personnes démunies couvertes pour le seul risque maladie (RAMED et 20.000 migrants en cours d'immatriculation<sup>10</sup>).

Autre initiative d'envergure nationale, les 3.700 centres de l'Entraide Nationale (EN) qui hébergent, fournissent des services de base, et orientent des personnes en situation précaire (inclus les migrants). La société civile, avec près de 3.500 associations, complète ou participe à ces activités à travers la gestion ou la cogestion de ces centres. Les services apportés par l'EN sont depuis 2013 en cours de refonte. L'objectif est de recentrer les activités de l'établissement public vers son cœur de métier à savoir le secours, l'assistance sociale et la fourniture de services sociaux de proximité aux personnes en situation précaire ou difficile. Toujours à l'échelle nationale, le dispositif est complété par un système d'aides directes (transferts monétaires conditionnels à la scolarisation, subventions pour l'accès à la couverture médicale de base etc.) et de politiques visant la réduction des inégalités sociales comme l'Initiative Nationale de Développement Humain (INDH). Bien qu'il ne soit pas stricto sensu un programme de protection sociale, l'INDH est un vaste programme qui finance des investissements sociaux et/ou des activités génératrices de revenus dans les zones rurales et urbaines les plus pauvres. Avec 42.475 projets financés et exécutés, ce programme a amélioré les conditions de vie et augmenté la résilience de plus de 10 millions de personnes.

Pour l'assurance maladie, la progression vers un système de couverture universelle est un axe important de la politique de protection sociale du Maroc. Depuis 2002, cette politique s'appuie sur une Couverture Médicale de Base (CMB) harmonisée<sup>11</sup>, et un système d'Assurance Maladie Obligatoire (AMO) et un Régime d'Assistance Médicale (RAMED) pour couvrir les segments de la population les plus démunis. L'UE a accompagné la conception, le développement et l'extension de la CMB ainsi que la généralisation du RAMED depuis 2008. Le RAMED couvre actuellement près de 9 millions de bénéficiaires et ayants droits. Le Gouvernement intensifie actuellement ses efforts pour étendre l'AMO à de nouvelles catégories de la population active, les étudiants<sup>12</sup> depuis 2016 (288.000 assurés sont ciblés) ainsi que les parents du personnel de la fonction publique.

L'AMO est gérée par la Caisse Nationale des Organismes de Prévoyance Sociale (CNOPS) pour le secteur public et la Caisse Nationale de la sécurité Sociale (CNSS) pour le secteur privé.

---

<sup>9</sup> Les personnels du service public (gérés par la CNOPS pour l'AMO, la Caisse Marocaine des Retraites (CMR) pour la retraite) et les salariés du secteur privé (gérés par la CNSS et la Caisse Interprofessionnelle Marocaine de Retraite (CIMR)).

<sup>10</sup> Indicateur prévu dans le cadre du programme d'appui à la CMB (CMB III).

<sup>11</sup> Adoption de la Loi 65-00 portant code sur la couverture médicale de base.

<sup>12</sup> La Loi n°116-12 relative à la Couverture médicale des étudiants a été promulguée le 1<sup>er</sup> octobre 2015.

En 2005, une Agence Nationale de l'Assurance Maladie (ANAM) avait été créée par la Loi 65-00 (art. 60) comme l'organisme de régulation de la CMB et le gestionnaire des ressources affectées au RAMED. La Feuille de Route de l'ANAM pour 2014-2018, recommandait des mesures de restructuration, de gestion et de bonne gouvernance. Il apparaissait impératif, en vue de pérenniser le RAMED, que la gestion de ce régime fût assurée par un organisme gestionnaire indépendant, notamment de l'ANAM (Organisme de régulation) et du Ministère de la Santé (Prestataire de soins). La création d'un organisme gestionnaire du RAMED permettrait à l'ANAM et au MS de se reconcentrer chacun sur les tâches relevant de leurs compétences propres. Le MS sur ses fonctions d'élaboration et de mise en œuvre de la politique nationale de Santé et de pilotage de la couverture sanitaire universelle ainsi que de l'amélioration de l'offre de soins notamment de rééquilibrer la répartition géographique de l'offre de soins (publique et privée), et l'ANAM sur celles de régulation de la CMB et de l'offre de soins. Les capacités de régulation renforcées de l'ANAM permettraient notamment d'améliorer l'efficacité de la couverture médicale<sup>13</sup>. Des améliorations du contenu de la CMB sont sans cesse apportées (cf. programmes d'appui de l'UE: CMB I, II et III entre 2002 et 2017).

Enfin, en 2016, un pas décisif vers la Couverture Médicale Universelle a été franchi : Il s'agit de l'extension de l'AMO aux « travailleurs indépendants »<sup>14</sup> représentant plus de 10 millions d'assurés et d'ayant-droits, dont une partie importante se trouve à la marge du secteur informel comme population active, et à la marge du RAMED pour ce qui est des conditions financières d'accès à l'assistance médicale. Le projet de Loi prévoit que la gestion de l'AMO des Travailleurs Non-Salariés (TNS) sera confiée à la CNSS. Le projet de Loi a été adopté par le Gouvernement et déposé devant le Parlement pour y être discuté, éventuellement amendé et adopté. Le projet de Décret général d'application de la Loi, ainsi que les modèles d'Arrêtés d'extension de l'AMO aux catégories de TNS particulières, notamment aux professions libérales et aux transporteurs (taxis), sont prêts à être publiés dès la promulgation de la Loi<sup>15</sup>.

Le système de retraite marocain est principalement bipolaire avec d'une part (i) des régimes de la fonction publique, régimes à prestations définies en fonction des derniers traitements (des soldes pour les militaires), de la durée du service et des âges de départ en retraite, gérés par la CMR, le Régime Collectif d'Allocation de Retraites (RCAR) et un régime facultatif complémentaire géré par la CIMR, et d'autre part (ii) un régime des salariés du secteur privé, toujours à prestations définies, fonctionnant par répartition selon des modalités et des formules propres, et géré par la CNSS. Il existe également, ouverts à certaines professions, des régimes de retraite souscrits en assurances de groupe auprès des assureurs privés. Globalement, les assurés en retraite représentent 30% de la population active du pays. A noter que l'extension de l'AMO aux TNS prévoit aussi la faculté de souscrire à un régime de retraite par capitalisation, par points, et géré par la CNSS.

Depuis novembre 2002, une assurance accident du travail (les maladies professionnelles ne sont pas couvertes par l'obligation légale) est devenue obligatoire pour toutes les entreprises

---

<sup>13</sup> L'ANAM pourrait ainsi s'investir plus efficacement dans le contrôle et l'inspection sanitaire, jouer un rôle plus important dans la fixation des prix et le contrôle de la qualité dans le secteur pharmaceutique, institutionnaliser les négociations multipartites sur la tarification des biens et services de santé, élaborer des protocoles de prise en charge (notamment pour les maladies chroniques), et enfin promouvoir les services de santé publique (y compris la prévention).

<sup>14</sup> Agglomérats de très diverses catégories de travailleurs non-salariés regroupant les professions libérales et les professions réglementées et organisées, les artisans de toutes sortes plus ou moins adhérents des chambres d'artisanat, les petits métiers des villes et villages ruraux, les cultivateurs, les éleveurs et les métiers de la pêche maritime, qui sont presque tous enregistrés dans les chambres régionales d'agriculture...

<sup>15</sup> La loi 98-15 a été adoptée en conseil de gouvernement et à la commission sociale du parlement.

qui doivent souscrire une police d'assurances auprès d'une société d'assurances habilitée pour la couverture et la gestion de ce risque.

En décembre 2014, une très controversée « indemnité de perte d'emploi » a été rendue obligatoire pour les entreprises du secteur privé, cette indemnité est gérée par la CNSS et garantit au travailleur le versement d'une indemnité, pendant 6 mois, en cas de licenciement.

De son côté, l'assistance sociale s'est considérablement développée et institutionnalisée sous la houlette du Gouvernement Marocain, avec de très nombreuses initiatives, trop souvent dispersées, causes de l'absence d'une stratégie unique pour lutter contre la pauvreté, les disparités territoriales et les diverses situations de vulnérabilité .

Cependant, les choix stratégiques de la dernière décennie démontrent que les politiques publiques d'envergure se structurent de plus en plus autour de deux axes principaux: le premier se bâtit sur un système national qui permet de cibler de façon équitable et efficiente les ménages, et le second implique les collectivités locales et le tissu associatif pour répondre aux besoins des bénéficiaires et offrir des services sociaux au niveau local.

Les méthodes de ciblage et d'intervention ont ainsi fortement évolué. Jusqu'aux réformes récentes, l'ensemble des programmes sociaux avait surtout consisté à financer l'offre de services gratuits (cantines, hébergement, soins, formation) en fonction de la taille de la population cible qui effectivement bénéficie de ces services. En revanche, les programmes TAYSSIR (Ministère de l'Education), RAMED (Ministère de la Santé), DAAM (Ministère de la Solidarité) et d'entraide en faveur des femmes divorcées (Ministère de la Justice) ciblent des ménages ou des individus spécifiquement sélectionnés. Le financement va directement aux ménages ou comme dans le cas du RAMED, aux services de santé (prestations en nature) pour l'accès aux soins gratuits des personnes ciblées.

La sélection des bénéficiaires par TAYSSIR est géographique sur base de la carte de la pauvreté<sup>16</sup> (les élèves du primaire et de la première année du secondaire des communes inscrites au programme INDH ayant un taux de pauvreté supérieur à 30%, et dont le taux d'abandon scolaire est supérieur à 8%). L'octroi de la prestation en espèce est conditionné à la scolarisation effective des enfants.

La sélection des bénéficiaires du RAMED est faite sur l'évaluation du degré de précarité des ménages candidats, sur la base de la déclaration de leurs revenus et de leurs actifs combinées avec, en amont, une évaluation multidimensionnelle des conditions de vie des ménages (TEMD). Des commissions locales (CPL), regroupant des membres de l'autorité administrative locale et de plusieurs ministères, statuent sur les listes définitives des bénéficiaires<sup>17</sup>. Les critères de sélection des bénéficiaires du DAAM sont identiques à ceux du RAMED mais le comité est sous l'égide du Ministère de la Solidarité qui statue sur les listes définitives.

Toutefois, le financement de ces programmes n'est pas que sectoriel. Il provient en grand partie du Fonds d'Appui à la Cohésion Sociale (FCS) qui est administré par le Ministère des Finances. Ce fonds est le résultat, depuis 2012, de la politique de libéralisation des prix (subventionnés) à la consommation des produits de première nécessité (les carburants jusqu'à présent). En trois ans, la réduction des compensations a dégagé des disponibilités budgétaires équivalentes à 4% du Produit Intérieur Brut (PIB). Le FCS est ainsi alimenté par des apports

---

<sup>16</sup> Carte élaborée par le Haut-Commissariat au Plan (HCP).

<sup>17</sup> Les commissions locales ne statuent que sur les foyers déclarés "pauvres relatifs" ou rejetés.

budgétaires, mais aussi de manière récurrente par des ressources provenant de taxes fiscales et parafiscales.

Les actions publiques pour le développement humain et la lutte contre la pauvreté au niveau local sont en pleine réorganisation. D'abord, le programme d'investissement "Initiative Nationale pour le Développement Humain" (INDH) implique désormais directement les collectivités, les associations et les élus locaux dans les procédures de sélection des projets d'investissement social entrepris sur leur territoire. Ensuite, la nouvelle réglementation sur les établissements de protection sociale<sup>18</sup> implique également les collectivités territoriales, la société civile (associations) et les élus locaux dans la gestion des centres de protection sociale à travers la création de commissions de la protection sociale au niveau régional, la passation de contrats-programmes et les appels à projet.

Dans ce contexte, l'Entraide Nationale, sous la tutelle du MSFFDS et en accord avec la mise en place du pôle social de ce dernier, est en train de recentrer ses activités dans le domaine de l'assistance sociale (au service des femmes en situation difficile, des enfants abandonnés, des personnes en situation de handicap, des personnes âgées sans soutien familial ainsi que pour les migrants et réfugiés).

C'est dans ce contexte de développement de la protection sociale au Maroc que s'inscrit le nouveau programme d'appui de l'UE qui permettra de donner cohérence, rationalité et lisibilité au secteur aujourd'hui disparate et fragmenté de la protection sociale au Maroc. A ce titre, la création du Registre Social Unique (RSU), comme un outil spécifique de monitoring social, dérivé du Registre National de la Population (RNP), et bientôt en cours de mise en place par le Ministère de l'Intérieur (MI) sur cofinancement de la Banque Mondiale (BM), sera un point d'appui incontournable dans la planification et la rationalisation d'une stratégie intégrée de protection sociale. Il faut noter que ce programme est en synergie avec le programme d'appui à la migration, en cours d'instruction également, notamment pour faciliter l'accès des migrants aux services sociaux de qualité.

Dans l'état actuel des choses, le Maroc ne dispose pas d'une stratégie sectorielle unifiée de la « Protection Sociale », mais c'est devenu, au fil des années, une priorité pour les gouvernements successifs du Royaume. Le Maroc dispose toutefois de stratégies sous sectorielles (Santé inclus couverture médicale, Education, jeunesse, handicap, etc.) pour la plupart déclinées en plans d'actions. C'est sur ces stratégies sous sectorielles que s'appuie le gouvernement pour financer et piloter ses activités ainsi que pour coordonner les initiatives de la société civile.

La finalité de ce programme est donc bien d'accompagner le Gouvernement marocain dans l'élaboration d'une stratégie unifiée apportant plus de cohérence à la politique sectorielle, rationalisant les moyens mis en œuvre par le gouvernement par une meilleure programmation budgétaire. Dans le même souci de rationalisation, de cohérence et d'efficacité, le programme accompagnera l'opérationnalisation des réformes législatives qui visent à l'amélioration de l'Ingénierie Sociale.

### ***Cadre Stratégique de l'UE***

Le plan d'action UE-Maroc de la politique européenne de voisinage, ainsi que la stratégie de coopération de l'UE 2014-2017 avec le Maroc constituent le cadre actuel à travers lequel l'UE

---

<sup>18</sup>

La Loi 14-05 devrait être bientôt remplacée par la loi 65-15.



oriente son action visant, entre autres, à l'amélioration de l'accès équitable aux services de base. Ceci se traduit par des appuis envisagés pour (i) soutenir les réformes et politiques nationales promouvant l'accès équitable de la population marocaine aux services de base et à la protection sociale, et pour (ii) réduire les inégalités sociales et territoriales existantes en améliorant les conditions de vie des populations et territoires les plus marginalisés / défavorisés, par un meilleur ciblage social et territorial des politiques.

Le volet appui technique du programme Réussir le Statut Avancé a programmé plusieurs mesures d'appui de l'UE qui viennent directement en complémentarité au présent programme d'Appui:

- une étude portant sur l'évaluation générale de l'écart entre le cadre juridique et institutionnel en vigueur au Maroc dans le domaine de la protection sociale et l'Acquis de l'Union européenne ;
- un jumelage pour accompagner la mise en place de l'observation et le suivi des indicateurs de la protection sociale au Maroc, dont les résultats seront communiqués à temps pour affiner les indicateurs de la PS qui devraient figurer au présent programme d'appui ;
- une étude concernant la couverture sociale des travailleurs indépendants et des professions libérales;
- enfin des jumelages relatifs à la promotion des systèmes d'assistance et d'assurance sociale ont été prévus (jumelages pour la protection de l'enfance et pour l'accompagnement de l'agence de régulation de la couverture maladie (ANAM)).

### **1.1.2 Analyse des parties prenantes**

Les parties prenantes dans ce domaine sont aussi nombreuses que l'offre de protection et/ou d'assistance sociale est fragmentée et dispersée. Il y a de nombreux niveaux de compétence allant du Chef du Gouvernement aux associations dispersées sur toute l'étendue du territoire, en passant par les agences gouvernementales qui sont les opérateurs de la protection sociale et bientôt les institutions régionales.

Bien que le nombre des intervenants au niveau gouvernemental soit très élevé (17 départements), une fusion de plusieurs départements ministériels est annoncée dans le cadre du prochain exécutif. Cette hypothèse est basée sur la réflexion menée au sein du gouvernement pour garantir une meilleure cohérence d'ensemble et faciliter la prise de décision politique et institutionnelle.<sup>19</sup> Dans l'attente de la constitution du nouveau Gouvernement, nous limiterons l'énoncé des parties prenantes (à la date actuelle) au niveau gouvernemental, qui sera le niveau stratégique d'analyse et de prise de décision.

- Le Chef du Gouvernement qui assure la coordination de l'action gouvernementale et en particulier la présidence du Comité Interministériel de la CMB, il exerce l'arbitrage final en vue des propositions de décisions soumises,
- le Ministère de la Santé (MS) qui supervise la mise en place de la réforme de la CMB, ainsi que l'extension de l'AMO à de nouvelles catégories d'assurés. Le MS assure le secrétariat du comité interministériel de la CMB,
- l'Agence Nationale de l'Assurance Maladie (ANAM) qui devrait désormais jouer un rôle majeur dans la régulation de la CMB et de l'offre de soins, institutionnellement renforcée et déchargée de la gestion des ressources du RAMED,

<sup>19</sup>

Suite à la nomination du nouvel exécutif une revue des parties prenantes serait faite.

- le Ministère de l'Intérieur (MI) qui pilote le dispositif de *l'éligibilité des bénéficiaires du RAMED* et maître d'ouvrage pour la mise en place du *Registre National de la Population* et du *Registre Social Unique*<sup>20</sup>. Il est également ministère de tutelle de l'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH), et qui par ailleurs joue un rôle majeur dans toutes les interventions qui impliquent et impliqueront les collectivités territoriales (Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL) - MI),
- le Ministère de l'Economie et des Finances, en première ligne dans le Programme d'Appui budgétaire de l'UE en tant que coordinateur principal de la Coopération internationale, mais aussi comme initiateur des nouvelles mesures budgétaires et de gestion des Finances Publiques relatives à la PS en application de la Loi Organique des Finances de 2015,
- le Ministère des Affaires Générales et de la Gouvernance (MAGG), dans sa mission générale de convergence institutionnelle et de gouvernance, de coordination intersectorielle dans le domaine de la PS et promoteur de la vision intégrée de la politique de la PS, mais aussi comme prescripteur du Haut-Commissariat au Plan (HCP) dans sa mission de production statistique, de planification, d'analyse, de prospective et de prévisions pour la PS du Maroc,
- le Ministère de l'Emploi et des Affaires Sociales (MEAS) qui guide et supervise les politiques nationales de sécurité sociale, assurances sociales et couverture sociale, et qui assure la tutelle des deux agences gouvernementales qui en sont les opérateurs principaux chargés de l'extension de l'assurance maladie obligatoire aux étudiants (Caisse Nationale des Organismes de Prévoyance Sociale – CNOPS) et aux Travailleurs Indépendants (Caisse Nationale de Sécurité Sociale - CNSS), ainsi que de la mise en place d'un nouveau régime de retraite au bénéfice de ces derniers,
- le Ministère de la Solidarité, de la Femme, de la Famille et du Développement Social (MSFFDS) qui joue un rôle stratégique majeur dans les domaines de la protection de l'enfance, des programmes pour l'égalité des genres et de la promotion des droits des personnes en situation de handicap à travers la mise en place des stratégies d'assistance sociale, des services et des filets sociaux, ainsi que des projets d'insertion économique. Par sa tutelle de l'Entraide Nationale (EN), ce ministère participe au soutien et à la coordination des efforts pour accroître et améliorer l'offre de services sociaux et de ressources humaines qualifiées dans le secteur de la protection sociale,
- les Ministères de: (i) l'Artisanat et de l'Economie Sociale et Solidaire (MAESS), comme Tutelle des Chambres de l'Artisanat pour l'assujettissement et l'immatriculation des artisans aux régimes d'AMO et de retraite des TNS, (ii) l'Agriculture et de la Pêche Maritime (MAPM), pour ce qui concerne les Chambres Régionales d'Agriculture et l'accès aux informations du Registre National Agricole en vue de l'assujettissement et l'immatriculation des TNS du monde rural, et (iii) l'Education Nationale (MEN) et le Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche Scientifique et de la Formation des Cadres (MESRSFC) ainsi que le Ministère de la Jeunesse et des Sports (MJS), qui ont chacun un rôle spécifique à jouer dans le renforcement des capacités qui concerne *toutes* les institutions et autres opérateurs de la protection sociale au Maroc,
- la Société Civile, aujourd'hui présente et active dans le domaine de la protection sociale du Maroc à travers plus de 3.500 associations.

<sup>20</sup>

Le registre social unique combine les critères d'éligibilité au RAMED et au Tayssir.

### 1.1.3 Domaines d'appui prioritaires/analyse des problèmes

Après avoir identifié les questions majeures (cf 1.1.1) qui se posent à ce stade du développement de la Protection Sociale au Maroc, et en accord avec tous les plans et stratégies sectorielles, mais surtout avec la volonté du Gouvernement d'une **intégration** de la politique de PS afin de réduire le degré élevé de fragmentation, le programme propose de se concentrer autour d'un axe transversal et 3 domaines stratégiques au regard desquels l'appui de l'UE s'avère pertinent:

- Appui à la gouvernance et la planification de la protection sociale comme axe transversal. Il s'agit de renforcer la capacité du gouvernement à planifier de façon inclusif et mettre en œuvre une politique unifiée de la PS aujourd'hui dispersée selon une approche droit. Cette nouvelle politique devrait englober d'une part, l'extension du contributif à travers l'extension de la CMB à la quasi-totalité de la population et la mise en place d'une couverture retraite pour la plus grande partie des indépendants et d'autre part, le développement de manière cohérente du non-contributif à travers les nombreuses mesures d'assistance sociale qui vise à combiner l'extension des services sociaux de qualité aux segments les plus vulnérables de la population avec une aide financière directe aux ménages en situation de précarité et surtout avec le développement de l'ingénierie sociale, de l'offre et de la qualité de services sociaux.

Les 3 domaines stratégiques sont:

- Appui à l'**extension de la CMB en vue de son universalisation**. Il s'agit de poursuivre le soutien aux politiques d'extension de l'accès aux soins de qualité notamment à de nouvelles catégories socioprofessionnelles de la population, à titre contributif, et à l'amélioration de l'offre de soins<sup>21</sup> notamment pour les bénéficiaires de l'assistance médicale. Il vise en particulier un renforcement des capacités de l'ANAM dans sa mission de régulation, d'accompagner la mise en place d'un organisme gestionnaire du RAMED ainsi que de la mise en œuvre effective de la couverture médicale des indépendants et professions libérales. Cet objectif s'inscrit dans la lignée des interventions de l'UE depuis 2002 (CMB I, II et III).
- Appui au **développement de l'ingénierie sociale**. Il s'agit de mobiliser les diverses ressources (financières, humaines, etc.) pour renforcer la cohésion sociale notamment à travers l'élargissement de l'aide sociale aux personnes en situation de précarité (inclus les migrants) en accompagnant la construction d'un système de ciblage<sup>22</sup> qui permette d'améliorer l'efficacité et l'équité de la politique nationale de lutte contre la pauvreté soit par des transferts monétaires ou en nature aux ménages et aux personnes vulnérables ou en situation précaire. A titre pilote, un accent particulier sera mis pour l'opérationnalisation du plan d'action de la loi-cadre 97-13 en faveur des PSH puisqu'il concerne potentiellement 6,8% de la population<sup>23</sup>.
- Appui à l'**amélioration de l'offre et de la qualité des services sociaux**. Il s'agit de soutenir la réforme engagée pour étendre la couverture et améliorer les performances des centres de protection sociale notamment à travers (i) l'opérationnalisation de la loi

<sup>21</sup> Ce point est soutenu dans le cadre du programme « Programme d'Appui Sectoriel à la réforme du système de Santé - PASS II ».

<sup>22</sup> L'outil principal consiste en un registre social unique (RSU) qui recevra toutes les informations intersectorielles disponibles et permettra un suivi et une analyse pertinente pour un ajustement sectoriel des stratégies de protection sociale. Il s'agira du socle de la nouvelle politique intégrée de la PS au Maroc.

<sup>23</sup> Selon l'enquête nationale sur le Handicap de 2014, 2.264.672 personnes sont reconnues en situation de handicap allant du niveau léger à très sévère. 0,6% de la population marocaine soit 199.824 personnes sont déclarées en niveau très sévère.

65-15<sup>24</sup>, (ii) le développement d'une stratégie de ressources humaines disponibles au niveau local, (iii) l'accompagnement des collectivités et des élus locaux nécessitent de renforcer durablement les capacités de tous les opérateurs du secteur public, de la société civile et des collectivités locales afin d'étendre, d'améliorer et de pérenniser les activités d'assistance sur le terrain.

L'appui budgétaire concernera également les politiques transversales du pôle social du MSFFDS concernant la protection de l'enfance et la promotion de l'égalité des genres<sup>25</sup>.

## **1.2 Autres domaines d'évaluation**

### **1.2.1 Valeurs fondamentales**

Le Maroc est une Monarchie constitutionnelle enracinée dans une société très traditionnelle, en pleine évolution. La Constitution de 2011 du Royaume Chérifien est exemplaire, en ce sens qu'elle prend à son compte les valeurs de démocratie, d'Etat de droit, des Droits de l'Homme, des libertés fondamentales, y compris les droits de la Femme, des Enfants et de la Famille. Le pays est partie prenante à toutes les principales conventions des Nations Unies sur les droits de l'Homme et coopère de manière satisfaisante avec les comités conventionnels de l'Europe. L'instauration d'une démocratie parlementaire confirmée par la nomination d'un Chef de Gouvernement nommé par le Roi au sein de la formation victorieuse aux élections législatives, est aussi un gage de pérennité d'un régime politique dont la stabilité repose aussi sur des valeurs spirituelles. La capacité institutionnelle et le pouvoir réel du Parlement sont encore assez limités; cependant, la réforme constitutionnelle prévoit pour celui-ci un rôle accru.

Par ailleurs, la société civile marocaine se développe, s'exprime et participe à la mise en place de nouveaux réseaux formels et informels qui témoignent de la vitalité de cette jeune société. Grace à une forte pénétration de l'internet au Maroc (61% en 2016 contre 43% en moyenne en Afrique du Nord<sup>26</sup>), les plateformes en ligne comme les blogs, Facebook, YouTube et Twitter sont maintenant largement utilisés parmi la jeune génération au Maroc.

Désormais la bonne Gouvernance est devenue un objectif prioritaire pour le Gouvernement avec la place importante réservée au MAGG, en matière de coordination intersectorielle, et du renforcement de la Gouvernance. Le Maroc s'est également engagé à lutter contre la corruption et le blanchiment d'argent. Ces activités se basent sur les méthodologies développées par le Groupe d'Etats contre la Corruption (GRECO) et le Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL).

### **1.2.2 Politique macroéconomique**

Après avoir été soutenu par une excellente saison agricole en 2015, le taux de croissance devrait se situer autour de 3% en 2016. Le retour à la normale du secteur agricole, les risques politiques (élections générales du mois d'octobre 2016) et la reprise lente de la demande dans la zone Euro expliquent que la croissance ne devrait pas être aussi forte en 2016 et que le taux de chômage a progressé en fin 2015 (10,1% au troisième trimestre, contre 9,6% à la même

---

<sup>24</sup> La loi 65-15 est une refonte de la Loi 14-05.

<sup>25</sup> Ce point est soutenu dans le cadre du programme « Appui à la promotion de l'équité et de l'égalité entre les femmes et les hommes – mise en œuvre du Plan Gouvernemental pour l'Égalité. »

<sup>26</sup> <http://www.internetworldstats.com/stats1.htm>.

période en 2014). Le chômage des jeunes dans les zones urbaines et en particulier des jeunes diplômés reste élevé (21,4%).

Le cadre économique est jugé soutenable par le Fonds Monétaire International (FMI). L'inflation reste faible (1,3% en 2016) et ne devrait pas dépasser à moyen terme les 2%. La résorption du déficit fiscal et du compte courant progresse. Fin 2015, le déficit (dons inclus) s'élevait à 4,3% du PIB. Le compte-courant devrait atteindre 1,4% du PIB. La dette publique s'est stabilisée autour de 64% à fin 2015 et devrait rester soutenable à moyen terme.

A moyen terme également, les perspectives de croissance restent bonnes. La reprise économique en Europe, le maintien du prix international du pétrole à des niveaux très bas, la modernisation de l'agriculture et le développement de nouveaux secteurs (automobile, aéronautique) devraient accélérer le taux de croissance moyen au-dessus des 4%. A court terme, cependant, la sécheresse de l'automne 2015 a probablement entraîné une baisse des récoltes céréalières en 2016. Le plan d'urgence gouvernemental d'aide au secteur agricole devrait toutefois amortir les effets négatifs sur les revenus en milieu rural. Les perspectives de croissance dans les autres secteurs en 2016 restent très modérées (2,5%).

Selon les experts du FMI, le gouvernement maintient sa volonté de poursuivre les réformes entamées (mise en place de la Loi Organique relative à la Loi de Finances votée en 2015, libéralisation du prix du carburant et élimination des subsides aux produits alimentaires, poursuite des programmes sociaux dont la réforme du système de retraite). En conséquence, la réduction du déficit budgétaire devrait se poursuivre (3,6% du PIB en 2016, 3% en 2017). De même le déficit commercial à fin 2016 devrait encore baisser pour atteindre 1,4% du PIB.

### **1.2.3 Gestion des finances publiques (GFP)**

Sur le plan de la gestion des Finances Publiques, la mise en place progressive de la Loi Organique relative à la Loi de Finances depuis 2015 réforme profondément les différentes étapes du cycle budgétaire. Ceci permettra, à l'horizon 2018/2020, une consolidation des postes à travers un nouveau cadre comptable général et analytique, une mesure des performances dans une optique patrimoniale. Un cadre de prévision et de résultat triennal, une globalisation des crédits budgétaires et un recours plus systématique à la contractualisation entre les ministères et les services déconcentrés sont également attendus. Les récents décrets sur la régionalisation avancée (juillet 2016) visent à enclencher le même type de réforme au niveau régional. Ce processus est accompagné par un renforcement des ressources locales (y compris un système de péréquation de l'impôt et accroissement des transferts budgétaires centraux). Enfin, le cadre légal et réglementaire des établissements et des entreprises publics, tel l'Entraide Nationale, a été renforcé pour une meilleure maîtrise de la masse salariale, une rationalisation des dépenses et une amélioration de l'efficacité des dépenses d'investissement.

La stagnation en terme réel du budget sectoriel « programmé » du MSFFDS jusqu'en 2018 (exercice fait à titre indicatif jusqu'en 2018-2020) suggère une capacité plutôt faible de ce ministère à défendre le secteur lors des arbitrages budgétaires. L'utilisation du Fonds d'Appui à la Cohésion Sociale pour tout ce qui ressort du financement des transferts et des aides directes ou indirectes aux ménages et aux personnes, explique en partie ce constat. En ce qui concerne les niveaux de dépenses des secteurs sociaux, ceux-ci représentent une part importante des dépenses publiques. Selon la Loi de Finances pour 2016, les budgets alloués aux ministères de l'éducation, de la santé, de l'emploi, de la solidarité et de l'habitat s'élèvent au total à 62 milliards de Dirhams (MAD), soit un peu moins du quart du budget général ou à peu près 6% du PIB. Mais, en fait, d'autres acteurs institutionnels participent à cet effort. Le

Ministère de l'Intérieur, par exemple, soutient directement les politiques de transferts et de lutte contre les disparités territoriales et sociales.

L'effort budgétaire en 2016 pour l'aide aux ménages<sup>27</sup> et la lutte contre les disparités, s'élève à 26,5 MAD. Ce montant n'inclut ni les apports au système contributif, ni le paiement des retraites, ni même les programmes sectoriels (internats, aide au logement décent, gratuité de l'accouchement etc.) mais il inclut les compensations pour maintenir les prix à la consommation de certains biens dont le gaz butane (15,5 MAD soit 1,5% du PIB). Sans tenir compte de ce programme, les transferts budgétaires au titre des programmes d'aide aux ménages et de lutte contre les disparités sociales ont progressé au cours de ces trois dernières années passant de 6,7 MAD en 2013 à 10,9 MAD en 2016 (de 0,7 à 1,1% du PIB).

#### 1.2.4 *Transparence et contrôle du budget*

La Loi organique relative à la Loi de Finances adoptée en 2015, a commencé à être appliquée en 2016 avec la publication d'un « Budget Citoyen », qui est un document explicatif destiné au grand public, avec des consolidations permettant d'apprécier les actions du gouvernement et ses projections à moyen terme. Désormais la Loi de Finances devrait permettre, avec la création d'une nomenclature claire relative au financement du secteur social, d'assurer une lecture consolidée du financement des actions de protection sociale effectuées par les diverses instances gouvernementales et permettre d'affiner l'évaluation des politiques sociales à la lumière des objectifs.

## 2 RISQUES ET HYPOTHESES

Risques	Niveau de risque (E/M/F)	Mesures d'atténuation
<b>Le risque politique :</b>		
Bien que la Constitution et la pratique de la démocratie parlementaire ait pu donner l'idée d'un changement profond à la fois des institutions marocaines et de l'opinion publique à l'égard des valeurs démocratiques, il est à noter que le Gouvernement de coalition actuellement aux affaires a su défendre les valeurs de la société occidentale, de démocratie, d'Etat de Droit, des Droits de l'Homme, ainsi que la place de la Femme dans la société marocaine. Toutefois les élections législatives du 7 octobre 2016 pourraient avoir un impact sur la politique sociale en cours avec une bipolarisation de la société. Si la priorisation des questions sociales ne sera pas remise en cause, la part réservée dans la politique sectorielle à l'approche de droit par rapport à l'approche caritative pourrait s'en	M <sup>28</sup>	Malgré l'arrivée au pouvoir en 2011 d'un parti « islamiste », les institutions ont fonctionné dans le respect de la Constitution tout au long de ces 5 dernières années. Quel que soit le résultat des élections d'octobre 2016, un dialogue politique fort et permanent devra être tenu par l'UE en matière d'approche de droit et cela au-delà du seul programme d'appui à la Protection Sociale. L'attention mise sur le RSU et la transparence du ciblage seront également les gages d'une bonne Gouvernance du Secteur.

<sup>27</sup> L'aide aux ménages telle que repris dans la LOF 2016 correspond uniquement aux transferts directs aux ménages (Tayssir, DAAM, un million de cartables), aux fournisseurs de services sociaux et de santé au nom des ménages (RAMED, cantines scolaires), au monde associatif (subventions de l'Entraide Nationale, aux opérateurs de projets de l'INDH, alphabétisation, éducation non formelle), au secteur privé (compensations) et aux collectivités locales (projets INDH).

<sup>28</sup> Ce risque pourrait être revu, le cas échéant, après la constitution du nouveau Gouvernement.

<p>voir modifiée. Avec le risque de voir une politique d'assistance sociale aux mains d'associations aux financements opaques prendre le pas sur une politique de protection sociale gérée selon une approche de droit financée selon un modèle contributif où sur subvention de l'Etat.</p>		
<p>Une commission interministérielle de pilotage d'une réforme stratégique est une décision gouvernementale. Un changement de gouvernement peut fort bien amener la fin de l'existence de ladite commission.</p>	<p>F</p>	<p>La Constitution marocaine dans ses articles 31 et 34, prône le droit à la protection sociale comme un droit constitutionnel universel qui implique une obligation pour les pouvoirs publics d'agir afin de mobiliser tous les moyens disponibles pour faciliter l'accès égal aux services de base.</p> <p>L'engagement Royal pour la mise en place des réformes sociales (INDH, RAMED, etc.), est un facteur important d'atténuation. Le fonctionnement de qualité de la Commission Interministériel de la réforme de la CMB est un élément rassurant quant à la pérennisation de cette commission. Il est donc essentiel que la commission interministérielle en charge de la PS soit bâtie sur base de celle en charge de la réforme de la CMB.</p>
<p><b>Le risque technique et financier :</b></p>		
<p>L'extension rapide de la couverture des populations économiquement démunies via les programmes d'assistance sociale peut se heurter à un rythme plus lent dans la mobilisation des ressources.</p>	<p>M</p>	<p>Le risque est notamment lié au financement à recevoir par les établissements de protection sociale, qui doit être mobilisé dans le cadre des budgets sectoriels et complété par le Fonds d'appui à la cohésion sociale.</p> <p>L'engagement de l'Etat est ici nécessaire, et la coordination des actions sous l'égide de la présidence du gouvernement est, à ce titre, essentielle (Cf. Commission de Pilotage).</p> <p>L'outil « Appui Budgétaire » est en ce sens particulièrement pertinent puisqu'il permettra d'accompagner et de renforcer les capacités de programmation budgétaires des différents ministères sectoriels impliqués.</p>
<p>L'extension rapide de la couverture des populations économiquement démunies en matière de couverture médicale et/ou de prise en charge de populations marginalisées (Personnes en situation de handicap, enfance, etc.) peut se heurter à un déficit qualitatif ou quantitatif dans l'offre de solution.</p>	<p>M</p>	<p>En matière de CMB, le programme PASS II qui travaille à l'amélioration de l'offre de soin atténue de manière significative le risque. Il faudra juste veiller à la qualité de la coordination.</p> <p>Pour les autres catégories d'appui éventuel, le programme devra prévoir des indicateurs de résultat, il devra aussi prévoir des mesures d'accompagnement (AT,</p>

		jumelages, etc.)
La clarification des rôles ou fonctions des parties prenantes, et notamment la réduction dans le chevauchement des prérogatives de chacun (gestionnaire, régulateur et payeur) peut être mal perçue, du fait de pertes de pouvoir.	F	Le programme devra veiller à ce qu'une communication institutionnelle efficace ait lieu régulièrement sur les avancées de la politique et particulièrement sur la rationalisation et les économies induites par la réforme. Un accent spécifique sera mis sur cette communication institutionnelle dans le cadre de l'aide complémentaire.
La réforme des programmes sociaux peut amener à une révision des critères de sélection et d'éligibilité des personnes potentiellement bénéficiaires.	F	La prise en compte du RAMED comme référence d'éligibilité première pour l'accès à l'ensemble des principaux programmes d'aide sociale au Maroc constitue un gage de qualité puisque ce dernier est fonctionnel depuis plusieurs années et en perpétuel chantier d'amélioration. Toutefois, le programme devra veiller à introduire dans le système de ciblage certains items non pas relatifs aux revenus mais plutôt aux actifs et aux dépenses induites (dans sa composante d'appui au RSU).

### Hypothèses

Rappelons que le succès du programme d'appui à la protection sociale du Maroc repose sur les éléments suivants :

- Toutes les parties prenantes de la protection sociale sont engagées dans le processus d'instruction du programme d'appui budgétaire et des interventions complémentaires éventuelles ainsi que dans tous les processus de développement des politiques publiques et de la législation en matière de protection sociale.
- Le Comité de pilotage de la protection sociale sera en charge de la définition de la politique intégrée de la PS et de l'approbation des stratégies sectorielles dont il assure la coordination. Il est placé sous l'autorité –la présidence effective- du Chef du Gouvernement. Le secrétariat sera assuré selon les thématiques abordées par les Ministères sectoriels en charge du dossier.
- La coordination des activités et des financements, du monitoring et des évaluations sectorielles sont confiées au MAGG pour la convergence intersectorielle, au MEF pour la coordination budgétaire et aux ministères sectoriels en charge de la mise en place de chaque réforme pour les coordinations techniques.

## 3 ENSEIGNEMENTS TIRES, COMPLEMENTARITE ET QUESTIONS TRANSVERSALES

### 3.1 Enseignements tirés

Le système de Protection Sociale du Maroc se trouve à un tournant décisif de son développement. Afin de passer à la vitesse supérieure, conformément aux différentes annonces, en partant d'un ensemble hétérogène de stratégies et d'activités sectorielles<sup>29</sup>, il se doit d'adopter : (i) une approche globale de la politique de PS, (ii) une maîtrise de la

<sup>29</sup> Pour rappel : le mapping UNICEF de 2015 recense 140 programmes et initiatives de protection et d'assistance sociale.



cohérence de toutes les composantes de la PS, et (iii) une vision claire des stratégies sectorielles pour mener à l'intégration de la PS au Maroc.

Il existe plusieurs rapports de revue ou d'évaluation de la protection sociale<sup>30</sup> y compris des documents de politiques « sous sectorielles »<sup>31</sup>.

En ce qui concerne les enseignements tirés, les experts, le gouvernement marocain et les bailleurs de fonds coïncident sur les constats exposés au point 1.1. Ces derniers sont repris succinctement ci-après :

- Un besoin de renforcement des évaluations d'impact (fiscales réglementaires) des lois et des politiques proposées.
- Un besoin de renforcement de la coordination multisectorielle des politiques de protection sociale, de la lisibilité des performances au regard des engagements budgétaires ;
- une CMB qui avec l'AMO en pleine extension tend vers une couverture sanitaire universelle ;
- une part croissante des politiques nationales ciblées pour venir en aide aux ménages en situation précaire et les groupes de population les plus vulnérables et réduire les inégalités sociales ;
- le développement d'un outil RSU pour un déploiement unifié, équitable et efficace de ces politiques ;
- une amélioration sur tout le territoire national et en coopération avec la société civile, les collectivités et les élus locaux de l'offre de la qualité des centres de protection sociale qui hébergent des personnes en situation précaire ou difficile ;
- Une clarification budgétaire et financière qui contribue à l'efficacité budgétaire, participe à la lisibilité et la transparence fiscale des Finances Publiques, en même temps qu'à la nécessité d'introduire les bonnes pratiques de management et de gouvernance avec une implication croissante de tous les acteurs qui participent au monde économique et social réel du pays.

Il est par ailleurs opportun de capitaliser sur les leçons apprises des programmes d'appui de l'UE à la CMB (1ère, 2ème et 3ème phase) et à l'INDH (1ère et 2ème phase). Ainsi, le dialogue intersectoriel périodique approfondi avec un ensemble de partenaires techniques et financiers (Banque Africaine de Développement (BAD), BM, UNICEF, entre autres), a permis de mettre en exergue certains problèmes de mise en œuvre de la PS qui ont été pris en charge par les autorités marocaines, tels ceux inhérents au pilotage de la réforme, à la gouvernance financière et au ciblage des populations défavorisées.

Les programmes d'appui de l'UE ont également eu un impact fort, tant par leur composante d'accompagnement technique que par l'appui budgétaire sur:

- (1) le renforcement et la finalisation de l'arsenal juridique et législatif pour la mise en œuvre de la CMB,
- (2) l'identification de la méthode de ciblage individuel des bénéficiaires du RAMED,

---

<sup>30</sup> Notamment : Mapping de la protection sociale au Maroc (MAGG/UNICEF), le rapport général sur les Etablissement de protection Sociale de 2013 (MSFFDS), le rapport d'identification du programme d'appui de l'UE à la protection sociale (voir ces documents en annexe 5).

<sup>31</sup> Politique Publique Intégrée de Protection de l'Enfance 2015-2025 (avril 2016), Politique Publique Intégrée du handicap (avril 2016), cadre stratégique de la CMB (Décembre 2015).

- (3) le pilotage global et l'arbitrage entre les différentes questions sectorielles de la réforme de la CMB a été significativement modifié par la Circulaire du Chef du gouvernement d'octobre 2013 (n°13/2013) qui a instauré un Comité interministériel de pilotage (CIP), un Comité technique interministériel (CTI) et a proposé une démarche unifiée pour le suivi et l'évaluation,
- (4) le renforcement de la gouvernance locale dans une perspective de pérennisation des réalisations, en misant sur les institutions existantes et visant à garantir la bonne Gouvernance et en particulier la transparence des attributions de marchés et de subventions,
- (5) la promotion de nouvelles pratiques de gouvernance et d'un nouveau mode de gestion des affaires publiques, grâce à la participation et à l'implication des populations et des collectivités locales (CPL du programme INDH associant représentants des collectivités locales, jeunes et femmes).

Les enseignements à tirer de la mise en œuvre des trois programmes CMB font émerger deux préalables à prendre en charge par l'appui futur à la Protection sociale:

- Sur le plan politique: en dehors d'un cadre législatif clair, la nécessité de consolider les différentes feuilles de route et plans d'action par **l'adoption par les autorités d'un cadre stratégique global**, approprié par toutes les parties prenantes internes et externes.
- La mise en place d'un **dispositif institutionnel assurant le pilotage effectif** et l'arbitrage entre les différentes questions sectorielles de protection sociale d'actualité.

L'appui de l'UE à ce chantier d'envergure demeure pertinent et opportun, pour les raisons suivantes :

- La convergence législative et normative avec les systèmes de protection sociale de l'UE ;
- L'appui à une politique de ciblage des catégories vulnérables en ligne avec les priorités du partenariat renouvelé;
- L'implication dans un dialogue politique intersectoriel au plus haut niveau (Présidence du Gouvernement, Ministère de l'Intérieur, de l'Economie et Finances, MAGG, de la Santé, du Développement Social, etc.) ;
- Le transfert de bonnes pratiques et de savoir-faire de l'UE dans le cadre de l'aide complémentaire qui accompagne cet appui.

### 3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

L'appui de l'UE à la PS s'inscrit dans le programme de coopération bilatérale UE-Maroc établi par le cadre unique d'appui qui en découle pour la période 2014-2017. La révision de la Politique Européenne de Voisinage (PEV) en 2015 a prévu un recentrage sur le secteur privé et les questions de jeunesse, toutes questions auxquelles contribuera la mise en place d'un système de protection sociale durable fondé sur une approche de droit.

Le projet interviendra en complémentarité d'autres interventions de l'UE en cours (sous forme d'appui budgétaire), notamment dans les secteurs sociaux (appui à l'éducation, appui à l'alphabétisation, appui à la santé, appui à la CMB, appui à l'INDH), le secteur agricole (appui au pilier II du Plan Maroc Vert dont une composante importante de mise en place du registre

agricole), ainsi qu'avec le programme "Appui à la promotion de l'équité et de l'égalité entre les femmes et les hommes".

Le présent programme sera également complémentaire du programme Réussir le Statut Avancé (RSA I et II dont certains jumelages contribuent déjà à la présente identification) et de l'appui thématique "Acteurs non étatiques et autorités locales", qui vise au renforcement de la société civile et des collectivités locales et ceci sans préjugé du futur programme d'appui au « Développement territorial » en cours d'identification qui devrait contribuer à renforcer les différents niveaux de collectivités territoriale dans leur rôle de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre des politiques sociales.

L'appui des partenaires techniques et financiers (PTF) dans le domaine de la protection sociale s'inscrit dans une approche d'appui (inter)sectoriel multi-bailleurs<sup>32</sup>. D'autres programmes sont soit signés tel (1) le programme d'appui à la gouvernance de la protection sociale (PAGPS) au Maroc de la Banque Africaine de Développement, un appui budgétaire sectoriel sous forme de prêt d'un montant d'environ 135 millions de dollars (juin 2016) portant sur le renforcement du dispositif de gouvernance de la protection sociale et l'optimisation de l'utilisation des ressources d'une part, et d'autre part, de l'extension de la couverture de la protection sociale et à l'amélioration de la qualité des services ou en cours de finalisation comme (2) le programme de la réforme des Systèmes d'Identification et de Ciblage pour les programmes de Protection Sociale de la Banque Mondiale, le coût total de ce programme a été confirmé à 100 millions USD (36 millions \$ en investissement / AT et 64 millions \$ en ILD (résultats)). Il faut également souligner l'appui technique de l'UNICEF à travers la réalisation du mapping du système de protection sociale au Maroc.

Parallèlement, le sous-groupe thématique "protection sociale", créé dans le cadre de la coordination de l'aide de l'UE mais ouverts aussi à d'autres intervenants (BM, Organisation mondiale de la santé, Nations Unies, PTF d'autres continents), pilotés par l'UE, se réunit semestriellement pour discuter de l'état d'avancement et de l'évolution des politiques et/ou stratégies sectorielles.

### **3.3 Questions transversales**

La nouvelle Constitution du Maroc a consacré le droit à la protection sociale comme un droit constitutionnel universel. Cette disposition est reprise dans les différentes stratégies sectorielles.

Ces stratégies sectorielles prévoient des programmes spécifiques au profit des femmes, des enfants, des jeunes et des personnes en situation d'handicap (ces éléments sont développés dans le formulaire d'évaluation des questions transversales).

Les questions environnementales ne sont pas directement impactées par la thématique.

## **4 DESCRIPTION DE L'ACTION**

### **4.1 Objectifs/résultats**

Ce programme s'inscrit dans l'Agenda 2030. Il contribue principalement à atteindre progressivement les objectifs 1 et 10, mais il favorise aussi les progrès vers l'obtention des

---

<sup>32</sup> Les missions en partie complémentaire avec la BAD et la BM permettront d'arrêter une série de conditionnalités communes qui pourront faire l'objet d'un suivi commun. La mission d'identification du présent programme a été menée conjointement avec la BAD mais les calendriers de validation institutionnelle n'étant pas les mêmes, les missions de formulations n'ont pu être menées conjointement toutefois certains indicateurs seront communs.

Objectifs secondaires: (i) appui à la généralisation de la couverture médicale de base en vue de son universalisation et à l'amélioration de l'offre et de la qualité des services sociaux contribue directement à l'objectif 3 de permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge, (ii) appui à l'ingénierie sociale et à l'intégration de la dimension du handicap dans les politiques publiques contribue également à cet objectif ainsi qu'à ceux visant à l'égalité des sexes et à la réduction des inégalités (objectifs 10 et 5) et (iii) amélioration des services et le déploiement des filets sociaux contribuent enfin à l'élimination de la pauvreté sous toute ses formes (objectif 1) et à la promotion de la croissance économique (objectif 8). Cela n'implique pas d'engagement de la part du pays bénéficiaire(s) qui bénéficie de ce programme.

L'objectif global du programme est de contribuer à la réduction des inégalités, à l'amélioration de la cohésion sociale et à l'amélioration tangible du développement humain de la société marocaine en promouvant l'accès équitable aux services sociaux et de base selon une approche de droit.

Les objectifs spécifiques consistent en:

1. La mise en place d'une politique intégrée et unifiée de Protection Sociale permettant son suivi, sa rationalisation et planification financière et opérationnelle et son développement d'ensemble conformément aux résultats sectoriels attendus,
2. L'extension de la CMB à toutes les catégories socioprofessionnelles de la population du Maroc et l'amélioration de la couverture des populations défavorisées, sur la voie d'une couverture médicale universelle,
3. Le développement contrôlé de l'assistance sociale par l'amélioration du ciblage des populations en situation de précarité et le développement progressif des aides directes vers les populations en situation de précarité,
4. Le développement des prestations de services sociaux par des Centres Sociaux accrédités selon des critères de qualité et de standards de services contrôlés et des personnels qualifiés, sur tout le territoire.

Pour ce qui concerne les aspects transversaux, le programme d'appui :

- s'inscrira dans la consécration du droit à la protection sociale comme un droit constitutionnel universel tel qu'indiqué dans la Constitution du Maroc à l'article 31, qui implique une obligation pour les pouvoirs publics d'agir afin de mobiliser tous les moyens disponibles pour faciliter un accès égal à la protection sociale,
- contribuera à renforcer le développement et l'opérationnalisation de l'accès équitable à tous les services de base, en favorisant le principe de solidarité et d'équité entre les personnes, les sexes et les régions.
- encouragera le Gouvernement à développer le dialogue sociale relatif à l'élaboration de la stratégie de « Protection Sociale » dans le processus législatif et ce conformément à la Constitution. Par contre, il appuiera le dialogue social dans le cadre de l'AMI seule composante contributive concernée par le présent programme. Le présent programme ayant volontairement évité les secteurs de la « Protection Sociale » impliquant un dialogue social de haut niveau. La société civile qui joue déjà un rôle fondamental dans l'accueil et la mise en œuvre des prestations de service public aux citoyens. A titre d'exemple, les actions de gestion des Etablissement de Protection Sociale, d'alphabétisation, de Genre ainsi que la plupart des actions relatives au handicap sont mises en œuvre par la société civile sur financement de l'Etat. Cette même Société

Civile sera impliquée dans tous les processus de développement normatif et stratégique et notamment à travers le renforcement du dialogue social tripartite.

Les résultats attendus ainsi que les indicateurs indicatifs de résultat sont :

#### **4.1.1 Résultats de l'objectif spécifique 1 (OS 1)**

**Opérateurs principaux: comité interministériel de la PS notamment la Présidence de Gouvernement, le MEF, le MI, le MAGG, le MSFFDS, le MS et le MEAS**

**Enveloppe budgétaire: à titre indicatif: 20% de l'appui budgétaire & 25% de l'appui technique**

R 1.1. La gouvernance du secteur de la protection sociale est renforcée.

*Indicateur:* Une Stratégie de Protection Sociale Intégrée est développée de façon inclusive et adoptée. Cette stratégie portera une attention particulière à l'égalité H/F.

R 1.2. Les contrats et les indicateurs de performance prévus par la loi organique des lois de finances sont précisés, les cadres de programmation trisannuelles sont établis pour tous les programmes de protection sociale, permettant une planification formelle des activités de la PS.

*Indicateur:* La programmation budgétaire pour les secteurs sociaux à moyen terme est mise en place.

R 1.3. Le développement des ressources humaines nécessaires au développement de la protection sociale est accéléré et un plan de renforcement des capacités des ressources humaines pour l'extension de la couverture et l'amélioration des performances des actions de protection sociale dans les régions est opérationnel.

*Indicateur:* Une politique de ressources humaines dans la protection sociale promouvant l'égalité H/F est développée et validée.

*Indicateur:* Statuts de la loi sur les travailleurs sociaux.

R 1.4<sup>33</sup>. La circulation de l'information est facilitée entre les diverses agences gouvernementales en charge de la PS.

#### **4.1.2 Résultats de l'objectif spécifique 2 (OS 2)**

**Opérateurs principaux: comité interministériel de la CMB notamment la Présidence de Gouvernement, le MEF, le MI, le MS, l'ANAM et la CNSS**

**Enveloppe budgétaire: 20% de l'appui budgétaire & 20% de l'appui technique**

R 2.1. Le recadrage des missions de l'ANAM est opérationnel.

*Indicateur:* Statuts de décret précisant le rôle de l'ANAM en tant que régulateur de la couverture médicale de base.

R 2.2. : La pérennisation du RAMED est assurée par un organisme gestionnaire indépendant.

*Indicateur:* Un organisme gestionnaire du RAMED, statutairement indépendant de l'ANAM et du MS, est créé

R 2.3. l'extension de la couverture médicale de base aux catégories non encore couvertes est effective à travers notamment l'adoption des textes d'applications de la loi n° 98-15 relative

33

Ce résultat sera abordé sous forme d'accompagnement technique.

au régime de l'assurance maladie obligatoire de base pour les catégories de citoyens actifs non-salariés - couvertes par l'Assurance Maladie Obligatoire AMO, étendue progressivement aux professions libérales et aux autres catégories de TNS.

*Indicateur:* Taux de couverture AMO des travailleurs indépendants immatriculés suite à l'adoption de la loi N 98-15.

*Indicateur*<sup>34</sup>: Taux global de couverture de la population couverte.

#### 4.1.3. **Résultats de l'objectif spécifique 3 (OS 3)**

**Opérateurs principaux: le MI, le MEF, le MSFFDS**

**Enveloppe budgétaire: à titre indicatif, 30% de l'appui budgétaire & 25% de l'appui technique**

R 3.1. Les aides sociales directes et les subventions aux secteurs sociaux au profit des personnes ou des ménages sont ciblées dans un cadre unifié et équitable.

*Indicateur:* Nombre de personnes, notamment les femmes et les PSH en situation précaire, hébergées dans des centres de protection sociale qui sont inscrites au RSU.

*Indicateur:* Etat du RSU dans une région pilote (opérationnel).

*Indicateur:* le portail web du RSU dans la région sélectionnée est opérationnel.

R 3.2. La dimension du handicap est intégrée dans les politiques publiques.

*Indicateur:* Une stratégie de soutien social aux personnes en situation de handicap les plus vulnérables est préparée de façon inclusive, évaluée et budgétisée.

*Indicateur:* La loi sur le soutien social aux personnes en situation de handicap prévue dans la loi cadre 97-13 (article 6) est développée de façon inclusive et adoptée.

R 3.3 La couverture sociale des catégories défavorisées (femmes et PSH) est élargie.

*Indicateur:* Taux de personnes en situation précaire bénéficiant de l'aide directe.

#### 4.1.4 **Résultats de l'objectif spécifique 4 (OS 4)**

**Opérateurs principaux: le MI (DGCL), le MEF, le MSFFDS (inclus EN<sup>35</sup>)**

**Enveloppe budgétaire: à titre indicatif, 30% de l'appui budgétaire & 30% de l'appui technique**

R 4.1 Les cadres stratégiques et de pilotage de la réforme sont mis en place et les ressources budgétaires sont mobilisées.

*Indicateur:* Le cadre institutionnel clarifiant le rôle du gouvernement, des collectivités et des élus locaux, de l'entraide nationale et de la société civile est développé de façon inclusive et adopté.

*Indicateur:* Les contrats-programmes avec les collectivités territoriales pour l'amélioration des services sociaux sont exécutés.

R 4.2 les centres de protection sociale sont mis à niveau et reconnus comme EPS.

*Indicateur:* La loi 65-15 est adoptée et les décrets d'application sont publiés.

<sup>34</sup> Cet indicateur sera désagrégé par milieu de résidence et par sexe.

<sup>35</sup> Le programme d'appui aux politiques migratoires prévoit également un appui à l'EN. Ce programme se focalise sur l'accès aux prestations sociales par les migrants et le programme d'appui à la PS s'appuie sur le renforcement normatif et législatif de l'EN afin de jouer son rôle d'assistance sociale selon une approche droit.

*Indicateur:* Nombre de centres de protection sociale conformes à la Loi 65-15.

R4.3 La couverture et de la qualité des services sociaux de proximité sont améliorés.

*Indicateur:* Un système de formation continue et de validation des acquis professionnels pour le personnel des centres de protection sociale est mis en place au niveau régional.

*Indicateur:* Le ratio nombre de bénéficiaires par personnel qualifié.

*Indicateur:* Les initiatives de la société civile visant l'élargissement de la couverture des populations cible, l'accroissement des prestations et l'amélioration de la qualité des services existants sont encouragées et accompagnées à travers des appels à projet

## 4.2 Activités Principales

### 4.2.1 Appui Budgétaire

Le programme s'inscrit dans une approche intégrée de la protection sociale visant à mettre un terme à la dispersion et à la fragmentation multisectorielle qui a caractérisé jusqu'à présent la protection sociale au Maroc. Il vise également à rationaliser l'utilisation des ressources tout en développant une assistance sociale de qualité accessible aux catégories vulnérables (inclus les migrants) sur l'ensemble du territoire du Royaume. En apportant des ressources additionnelles au budget de l'Etat, l'appui budgétaire contribue à la responsabilisation et à l'implication des agences gouvernementales concernées durant une période de temps significative, rythmées par des interventions de suivi, de revue et d'évaluation, avec des décaissements de l'aide répartis chronologiquement sur toute la durée du programme et conditionnés par l'atteinte de résultats d'étapes prédéfinis conjointement.

Les principales activités de la mise en œuvre de l'appui budgétaire sont :

- **Le dialogue de politique sectorielle**, qui sera principalement axé sur la mise en œuvre générale de la réforme du secteur de la Protection Sociale (avancées des réformes ; état de mise en œuvre, résultats et impacts de la mise en œuvre de la stratégie). Ce dialogue prendra notamment la forme de réunions bilatérales régulières avec les parties-prenantes concernées à différents niveaux (en particulier avant, pendant et après les missions semestrielles de suivi du programme) ainsi que dans le cadre de réunions plus élargies et du dialogue renforcé qui aura lieu tout au long du Programme protection sociale et pour lequel une continuité est fortement souhaitée par toutes les parties (réunions conjointes de démarrage et de restitution des missions biannuelles des bailleurs de fonds, réunions de coordination de tous les partenaires internationaux, réunions du Groupe de Travail « Affaires Sociales et Migration » (GTASM) UE / Maroc).
- **L'évaluation des performances**, qui inclut d'une part le suivi général du programme (missions externes, analyse des rapports annuels d'activités, participation aux événements organisés sur la réforme de la protection sociale) et d'autre part la vérification des conditions de déboursement prévues pour chaque tranche dans la convention de financement.
- **Les transferts financiers**, sous forme de tranches annuelles, en fonction des performances atteintes.

### 4.2.2 Appui complémentaire

Plusieurs axes de renforcement institutionnel du programme d'appui, notamment à travers la coopération technique, ont été identifiés. Les moyens relatifs à l'accompagnement technique

et institutionnel (aide complémentaire) seront mobilisés pour appuyer la mise en œuvre du programme et de la stratégie générale du Gouvernement dans ce secteur. Cet accompagnement technique et institutionnel ne peut pas avoir de lien direct avec l'atteinte des indicateurs de décaissement ou des conditionnalités établis dans le présent programme d'appui.

L'appui complémentaire pourra s'articuler selon les axes indicatifs suivants:

- **Assistance Technique:** L'assistance technique de l'UE en matière de Protection Sociale visant à apporter un savoir-faire dans des domaines clés où le pays manque d'expertise technique et conceptuelle, d'expérience internationale comparée et de métier à la fois concret et professionnel, dans l'acceptation de la bonne pratique et des techniques les plus récentes et éprouvées de l'expérience internationale pour la mise en place des réformes et l'amélioration des services sociaux.
- Des **Assistances Techniques court-terme** pour répondre aux besoins identifiés dans le domaine de l'assistance sociale, notamment pour (i) la définition d'un système d'évaluation du handicap, (ii) l'établissement de la stratégie d'identification, d'évaluation et d'enregistrement des personnes en situation de handicap, ainsi que (iii) les conseils juridiques qui seront nécessités en conformité avec les normes en vigueur (Constitution, Lois et réglementation).
- Un **projet en gestion indirecte** avec l'UNICEF qui s'orienterait vers l'amélioration des conditions d'accueil et de scolarisation des enfants en situation d'handicap.
- **Etudes et enquêtes.**
- **Des jumelages institutionnels.** Les jumelages viennent le plus souvent accompagner les programmes d'appui et d'opérationnalisation des réformes, de manière souvent plus efficace que les traditionnels programmes de formation, dès lors qu'il y a corrélation entre les systèmes des Administrations partenaires. C'est le cas en matière de protection sociale<sup>36</sup>, où le Maroc s'inspire dans ses réformes de systèmes européens que ce soit en matière de statut des travailleurs sociaux, de registre social ou de confidentialité des données. Deux types de jumelage long devraient être considérés : (i) avec une administration ou une agence nationale européenne qui a mis en place et utilise un Registre National de la Population (RNP) et (ii) avec une région qui a mis en place un système de supervision et de partenariat avec les centres de services sociaux publics et privés.
- **Appui à la société civile.** Il serait pertinent de prévoir un appui aux acteurs de la société civile du secteur sous forme *d'appel à proposition* pour le renforcement des capacités au niveau local et l'innovation pour l'amélioration des services sociaux. La question de la qualité du dialogue social et du savoir-faire en termes de gestion de conflit pourrait être abordée de la sorte.

36

Le jumelage institutionnel « Accompagner la mise en place de l'observation et le suivi des indicateurs de protection sociale », a été lancé le 21 mai 2015. Ce projet de 24 mois, avec un budget d'un million d'euros, s'inscrit précisément dans le contexte de l'expansion de la protection sociale au Maroc : il vise à renforcer les capacités du MEAS pour l'élaboration de politiques sociales efficaces.



- *L'investissement.* Au Maroc notamment, le secteur de l'Education a déjà reçu des aides (dons) en investissement de la Facilité d'Investissement du Voisinage (FIV). Le secteur social marocain -et nous pensons ici à l'installation du Registre Social Unique dans une région pilote - répond parfaitement aux critères d'éligibilité à l'investissement de la FIV en accompagnement du programme d'Appui.

L'appui complémentaire comprendra enfin des actions pour le renforcement des capacités institutionnelles, l'identification et la mise en œuvre d'un plan de communication et de visibilité, le suivi externe, les audits et l'évaluation finale du programme

### **4.3 Logique d'Intervention**

Le cadre du programme renforcera la coordination des parties prenantes dans le secteur de la PS, ce qui devrait résulter dans :

- Un meilleur processus de formulation et exécution des politiques publiques, y compris un renforcement des institutions du secteur public (notamment grâce à l'appui de développement des capacités des différents acteurs dans la mise en œuvre des actions).
- Le renforcement des liens entre les organismes gouvernementaux et de contrôle en termes de formulation de la politique publique et son approbation, la responsabilité financière et non - financière et de contrôle budgétaire.

De plus l'appui proposé s'inscrit parfaitement dans la logique d'harmonisation de l'assistance externe, aligné avec le système du gouvernement marocain menant à la réduction des frais de transaction pour la partie marocaine.

Dans le cadre d'une logique d'intervention orientée vers les résultats, les 4 objectifs spécifiques du programme d'appui ainsi que les résultats concrets qui permettront la réalisation de ces objectifs ont été identifiés (voir ci-devant).

## **5 MISE EN ŒUVRE**

### **5.1 Convention de financement**

Pour mettre en œuvre la présente action, il est envisagé de conclure une convention de financement avec le pays partenaire, tel que prévu à l'article 184, paragraphe 2, point b), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012.

### **5.2 Période indicative de mise en œuvre**

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites à la section 4.2. seront exécutées et les contrats et accords correspondants mis en œuvre, est de 48 (quarante-huit) mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement.

La prolongation de la période de mise en œuvre peut être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission, qui modifiera la présente décision et les contrats et accords concernés; les modifications apportées à la présente décision constituent des modifications techniques au sens du point i) de l'article 2, paragraphe 3, point c), du règlement (UE) n° 236/2014.

### 5.3 Mise en œuvre de la composante relative à l'appui budgétaire

#### 5.3.1 Motivation des montants alloués à l'appui budgétaire

Le montant alloué est de 90 millions d'euros au titre de l'appui budgétaire et de 10 millions d'euros au titre de l'appui complémentaire. Ce montant est basé sur l'évaluation des besoins et de la capacité d'absorption du secteur, ainsi que de l'expérience tirée des appuis aux secteurs sociaux, et de sa cohérence avec les autres interventions en cours ou prévus de l'UE (programmes sectoriel santé et développement territorial) et des bailleurs de fonds actifs dans le secteur. Le montant alloué à ce programme représente environ 12% du CUA 2014-2017.

L'aide budgétaire du programme d'appui ne manquera pas de produire un impact significatif sur le secteur de la PS :

- L'aide budgétaire de 90 millions d'euros représente au total 9% (2,25% par an sur 4 ans) des transferts budgétaires réalisés au titre des programmes d'aide aux ménages et de lutte contre les disparités sociales (Tayssir, DAAM, RAMED, INDH, etc. hors retraites et compensations).
- L'importance politique donnée aux réformes initiées par le pôle social du MSFFDS contribuera, plus particulièrement, au desserrement des contraintes budgétaires de ce secteur qui ont ralenti jusqu'à présent l'amélioration des prestations d'assistance sociale et l'intégration des personnes en situation de handicap dans les politiques publiques. En effet, si près d'un quart des finances publiques vont aux secteurs sociaux au Maroc, près de 90% de ces ressources sont utilisés par les secteurs de l'éducation et de la santé.
- Au niveau institutionnel, les politiques de protection sociale sont actuellement impulsées par de nombreux intervenants dans différents secteurs. Le programme de l'UE contribuera à la mise en œuvre des réformes induisant une coordination renforcée entre les acteurs et une rationalisation des moyens. Ceci nécessite la mise en place d'un Comité Interministériel de Pilotage *ad hoc*, calqué sur ce qui a déjà fait ses preuves pour le pilotage de la CMB avec pratiquement les mêmes acteurs, ayant pour objectif : une politique intégrée de la Protection Sociale, au plus haut niveau de l'Etat.
- La faible articulation des politiques transversales et des programmes de protection sociale est observée de façon récurrente par de nombreux acteurs au Maroc<sup>37</sup>. Le renforcement récent du cadre législatif sur la régionalisation avancée et le rôle croissant des collectivités et des élus locaux en matière d'assistance sociale contribuent à répondre à ce besoin de cohérence.

#### 5.3.2 Critères de décaissement de l'appui budgétaire

a) Les conditions générales de décaissement de toutes les tranches ont trait à la permanence des critères d'éligibilité à l'appui budgétaire. Ces conditions, qui doivent être remplies chaque année sur toute la durée du programme, sont les suivantes:

- progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de la politique publique portant sur la PS, maintien de la crédibilité et de la pertinence de cette politique; y inclus ses les sous-stratégies sectorielles.
- mise en œuvre d'une politique macroéconomique crédible axé sur la stabilité ;
- progrès satisfaisants dans la mise en œuvre des réformes concernant la gestion des finances publiques à la lumière du rapport de suivi du système de gestion des finances publiques

<sup>37</sup>

Evaluation des opérations d'appui budgétaire au Maroc, CEurop., AFD, CEsp., RdM, 2014.

établi annuellement par la délégation sur la base d'un rapport synthétique fournis par les autorités marocaines.

- progrès satisfaisants en ce qui concerne la mise à la disposition du public, en temps utile, d'informations budgétaires exhaustives et fiables.

b) Les conditions particulières de décaissement susceptibles d'être appliquées aux tranches variables sont les suivantes:

### **Conditions spécifiques de la première tranche (fixe)**

1. Mise en place des mécanismes de pilotage et de suivi suivants:
  - i) Le Comité interministériel de pilotage de la mise en œuvre de la réforme de la PS, placé sous l'autorité du Chef de Gouvernement ou son représentant.
  - ii) Le Comité de Suivi, qui sera présidé par un représentant de la présidence du gouvernement ou d'un département sectoriel et composé de représentants du Chef du Gouvernement, du MAGG, du MI, du MEF, du MS, du MEAS, du MSFFDS, de l'ANAM, de la CNSS et de la CNOPS. Un point focal par entité responsable sera nommé à cet effet dès la signature de la Convention de financement. La Délégation de l'Union Européenne au Maroc, participera, en tant qu'observateur. La représentation de la Banque Africaine de Développement au Maroc, de la Banque Mondiale et de l'UNICEF pourront également assister (en tant qu'observateur).
2. L'utilisation effective des mécanismes de coordination avec les principaux bailleurs et partenaires techniques et financiers.

A ce titre, une réunion annuelle de coordination des bailleurs de fonds du secteur sera organisée, à laquelle seront invités tous les PTF's présents ou appuyant les efforts du Gouvernement, ainsi que les départements sectoriels (voir point 1.1.2) et d'autres institutions partenaires. Elle servira de forum pour le partage d'information et pour des discussions sur les progrès et les priorités du secteur. Le MAGG produira un compte rendu de cette réunion. Des groupes thématiques (par exemple : Assurance sociale, assistance sociale, définition des indicateurs, suivi & évaluation ...) sous la direction des représentants des Ministères sectoriels concernés seront constitués afin de préparer et d'alimenter les discussions de la réunion annuelle de coordination.

### **Conditions de décaissement des trois tranches variables**

Les décaissements des tranches d'appui budgétaire variables prévues en années N+1, N+2 et N+3, seront quant à eux décidés sur la base de l'évaluation d'une série d'indicateurs de performance, portant sur des aspects quantitatifs et qualitatifs. Ces indicateurs, de processus et de résultats, permettront d'apprécier les progrès réalisés au niveau de chacun des résultats attendus du programme. Outre ces indicateurs de performance, une condition spécifique préalable pourrait être définie pour le décaissement de certaines tranches, relative notamment à l'adoption des lois 98-15 et 65-15 ainsi que de l'opérationnalisation du cadre institutionnel du suivi du programme.

Les cibles et indicateurs de performance retenus pour les décaissements seront applicables pendant toute la durée du programme. Cependant, dans des circonstances dûment justifiées, une demande de modification des cibles et indicateurs pourra être présentée par le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) à la Commission. Les modifications convenues pourront être autorisées par un avenant à la convention de financement.

En cas de dégradation sensible des valeurs fondamentales, les décaissements au titre de l'appui budgétaire peuvent être officiellement suspendus, temporairement suspendus, réduits ou annulés, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

### 5.3.3 Modalités de l'appui budgétaire

L'appui budgétaire sera décaissé en utilisant une tranche fixe et 3 tranches variables.

Le calendrier et les montants indicatifs des décaissements sont résumés dans le tableau ci-dessous (en millions d'euros) sur la base de l'année fiscale du Maroc.

Année fiscale	Année N (signature)				Année N+1				Année N+2				Année N+3				Total
	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	
Tranche fixe			9														9
Tranche variable						27				27				27			81
<b>Total</b>			9			27				27				27			90

Les cibles et indicateurs de performance retenus pour les décaissements seront applicables pendant toute la durée du programme. Cependant, dans des circonstances dûment justifiées, une demande de modification des cibles et indicateurs pourra être présentée par le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) à la Commission. Les modifications convenues pourront être autorisées par un avenant.

L'appui budgétaire est fourni sous la forme d'un appui budgétaire direct non ciblé au Trésor public. L'opération de crédit des virements en euros décaissés en MAD sera exécutée aux taux de change applicables, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

## 5.4 Modalités de mise en œuvre pour l'appui complémentaire d'un appui budgétaire

### 5.4.1 Subventions: appel à propositions "Appui à la société civile marocaine travaillant dans la protection sociale" (gestion directe)

Un appel à propositions sera lancé et géré par la Délégation de l'Union européenne au Maroc pour la mise en œuvre de l'appui aux OSC travaillant dans les domaines prioritaires du Programme d'appui notamment: assistance et aide sociale et personnes en situation d'handicap.

#### (a) Objectifs des subventions, domaines d'intervention, priorités pour l'année et résultats escomptés

L'objectif général de l'appel à propositions sera de promouvoir (i) une mise à niveau des Etablissements de Protection Sociale (EPS), (ii) un renforcement des capacités des OSC travaillant dans ces EPS au niveau local et (iii) l'innovation pour l'amélioration des services sociaux en lien avec l'Objectif spécifique n°4.

#### (b) Conditions d'éligibilité

Sous réserve des informations qui seront publiées dans l'appel à propositions, le montant indicatif de la contribution de l'UE par subvention pourrait être compris entre 100.000 EUR et

200.000 EUR et les subventions peuvent être octroyées à des bénéficiaires individuels et groupements de bénéficiaires (coordinateur et Co bénéficiaires).

Les demandeurs potentiels doivent satisfaire aux conditions suivantes:

- être une personne morale **et**
- être sans but lucratif **et**
- appartenir à l'une des catégories suivantes : associations ou organisations non gouvernementales, instituts universitaires et centres de recherches **et**
- être établi<sup>38</sup> au Maroc **et**
- Avoir mené régulièrement des activités au Maroc dans le domaine de l'assistance et l'action sociale, au moins au cours des cinq (5) dernières années précédant le dépôt de la demande.

La durée indicative de la subvention (sa période de mise en œuvre) est de 12 mois à 24 mois.

#### **(c) Critères de sélection et d'attribution essentiels**

Les critères de sélection essentiels portent sur la capacité financière et opérationnelle du demandeur.

Les critères d'attribution essentiels concernent la pertinence de l'action proposée au regard des objectifs de l'appel; la conception, l'efficacité, la faisabilité, la viabilité et le rapport coût/efficacité de l'action.

#### **(d) Taux maximal de cofinancement**

Le taux maximal de cofinancement possible pour les subventions au titre du présent appel serait de 90% du total des coûts éligibles de l'action.

Conformément à l'article 192 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, lorsqu'un financement intégral est indispensable à la réalisation de l'action, le taux maximal de cofinancement possible peut atteindre 100%. Le caractère indispensable du financement intégral doit être justifié par l'ordonnateur compétent de la Commission dans la décision d'attribution, dans le respect des principes d'égalité de traitement et de bonne gestion financière.

#### **(e) Période indicative pour le lancement de l'appel**

Le présent appel sera lancé en T4 2017.

#### **5.4.2 Passation de marchés (gestion directe)**

Objet en termes génériques, si possible	Type (travaux, fournitures, services)	Nombre indicatif de contrats	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
Assistance technique pour la mise en place de la	Services	1	4 <sup>ème</sup> trimestre

<sup>38</sup>

L'établissement est déterminé sur base des statuts de l'organisation qui devront démontrer que l'organisation a été créée par un acte de droit interne du pays concerné et que son siège social est situé dans un pays éligible. À cet égard, toute entité juridique dont les statuts ont été créés dans un autre pays ne peut être considérée comme une organisation locale éligible, même si elle est enregistrée localement ou qu'un «protocole d'accord» a été conclu.

coordination et le suivi du programme.			2017
AT pour soutenir (i) l'intégration de la politique de la protection sociale sous ses aspects fiscaux et budgétaires, de consolidation intersectorielle, de programmation triennale et de planification de toutes les activités se PS tant au niveau national que régional, (ii) la rationalisation de l'offre de protection sociale, (iii) l'amélioration de la capacité des organismes gestionnaires de l'AMO, ANAM, CNOPS et CNSS, en maîtrise de la gestion technique, actuarielle et financière des régimes d'AMO contributifs ainsi que du RAMED, (iv) l'évaluation des besoins en ressources humaines et financières du secteur public, associatif et des collectivités locales pour la mise en place des réformes et l'amélioration des services sociaux,	Services	3 <sup>39</sup>	1 <sup>ère</sup> & 2 <sup>ème</sup> trimestre 2018
Assistances Techniques court-terme pour répondre aux besoins identifiés dans le domaine de l'assistance sociale, pour (i) la définition d'un système d'évaluation du handicap, (ii) l'établissement de la stratégie d'identification, d'évaluation et d'enregistrement des personnes en situation de handicap, ainsi que (iii) les conseils juridiques qui seront nécessités en conformité avec les normes en vigueur (Constitution, Lois et réglementation).	Services	2	2 <sup>ème</sup> & 3 <sup>ème</sup> trimestre 2018
Etudes et enquêtes: - des études juridiques, - une enquête sur les centres de protection sociale et la mesure de satisfaction des bénéficiaires. - études et enquêtes d'opinion qui sont le préalable aux campagnes d'information et de communication de masse.	Services	3	2 <sup>ème</sup> trimestre 2018 Et 4 <sup>ème</sup> trimestre 2019
Renforcement des capacités	Services	1	4 <sup>ème</sup> trimestre 2018

#### **5.4.3 Gestion indirecte avec une organisation internationale (UNICEF)**

Une partie de la présente action peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec l'UNICEF conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Cette mise en œuvre implique d'appuyer le gouvernement marocain dans les activités qui vont être entreprises pour intégrer la protection de la petite enfance dans les politiques d'aide directe aux ménages et l'amélioration de l'offre de service sociaux de base (lutte contre l'abandon, accès aux activités d'éveil, diagnostic précoce des situations de handicap, hébergement collectifs, vagabondage etc.)

Ce mode de mise en œuvre se justifie car l'UNICEF œuvre pour sensibiliser et appuyer les autorités marocaines au respect des droits de l'enfant. La production en 2015 en coopération avec le Ministère Délégué auprès du Chef du Gouvernement Chargé des Affaires Générales et de la Gouvernance d'une cartographie de l'ensemble de la protection sociale au Maroc (concernant aussi les adultes) démontre la capacité de dialogue et de mobilisation de cet organisme avec tous les acteurs institutionnels et la confiance et la volonté de travailler de ces

<sup>39</sup>

Ces AT seront définies suite à la nouvelle composition du Gouvernement marocain.

derniers avec UNICEF. Ce partage de diagnostic et de vision sur les principaux chantiers à entreprendre vont permettre la poursuite de ce partenariat en particulier sur trois axes : l'accélération de la réalisation des ODDs, la mise en place d'un environnement protecteur, l'équité et la décentralisation.

En cas d'échec des négociations avec l'entité en charge susmentionnée, cette partie de la présente action peut être mise en œuvre en gestion directe conformément aux modalités de mise en œuvre mentionnées aux sections 5.4.2. ou 5.4.4.

#### **5.4.4 Gestion indirecte avec le Royaume du Maroc (Jumelage)**

Une partie de la présente action ayant pour objectif de renforcer les capacités du gouvernement marocain peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec le royaume du Maroc conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 conformément aux modalités suivantes.

L'instrument le plus approprié est celui du jumelage institutionnel qui se fera avec une institution similaire d'un pays européen. Deux types de jumelage long devraient être considérés : (i) avec une administration ou une agence nationale européenne qui a mis en place et utilise un Registre National de la Population (RNP) et (ii) avec une région qui a mis en place un système de supervision et de partenariat avec les centres de services sociaux publics et privés.

Le Royaume du Maroc agit en tant que pouvoir adjudicateur dans le cadre des procédures de passation de marchés et d'attribution de subventions. La Commission procède à un contrôle ex- ante pour toutes les procédures de marchés publics et de subventions. Les paiements sont exécutés par la Commission.

Conformément à l'article 190, paragraphe 2, point b), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 et l'article 262, paragraphe 3, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012 le Maroc applique les règles de passation de marchés établies à la deuxième partie, titre IV, chapitre 3, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Ces règles, ainsi que les règles applicables aux procédures d'octroi de subventions conformément à l'article 193 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 seront fixées dans la convention de financement conclue avec le Maroc.

Les contrats de jumelage comprennent un système de coûts unitaires et des financements à taux forfaitaire, défini dans le manuel de jumelage, pour le remboursement de l'expertise du secteur public fournie par les administrations des États membres sélectionnés. L'utilisation de ce système de coûts unitaires et les financements à taux fixe, qui dépasse le montant de 60000 euros par bénéficiaire d'un contrat de jumelage, est subordonnée à l'adoption d'une décision ad hoc de la Commission horizontale.

#### **5.4.5 Passage du mode de gestion indirecte au mode de gestion directe en raison de circonstances exceptionnelles**

En cas d'échec des négociations avec l'UNICEF susmentionnée dans la section 5.4.3, cette partie de l'action peut être mise en œuvre en gestion directe conformément aux modalités de mise en œuvre mentionnées à la section 5.4.2 ou 5.4.4.

### **5.5 Champ d'application de l'éligibilité géographique pour les marchés et les subventions**

L'éligibilité géographique au regard du lieu d'établissement pour la participation aux procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions et au regard de l'origine des

fournitures achetées, telle qu'elle est établie dans l'acte de base et énoncée dans les documents contractuels pertinents, est applicable, sous réserve des dispositions suivantes.

L'ordonnateur compétent de la Commission peut étendre l'éligibilité géographique conformément à l'article 9, paragraphe 2, point b), du règlement (UE) n° 236/2014, en cas d'urgence ou d'indisponibilité de produits et services sur les marchés des pays concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés si l'application des règles d'éligibilité risque de rendre la réalisation de la présente action impossible ou excessivement difficile.

## 5.6 Budget indicatif

composante	Contribution de l'UE (EUR)	Contribution indicative (EUR)
5.3. – Appui budgétaire - Contrat de réforme sectorielle	90.000.000	NA
5.4. - Appui complémentaire		
5.4.1 – Appel à propositions " <i>Appui à la société civile marocaine travaillant dans la protection sociale</i> " (gestion directe)	1.000.000	110.000
5.4.2 – Passation de marchés (gestion directe)	5.800.000	
5.4.3 – Gestion indirecte avec l'UNICEF	900.000	NA
5.4.4 – Gestion indirecte avec le Royaume du Maroc	1.800.000	NA
5.9 – Évaluation	300.000	NA
5..10 – Audit	NA	NA
5.11 – Communication et visibilité	200.000	NA
Provisions pour imprévus	NA	NA
Totaux	100.000.000	110.000

## 5.7 Structure organisationnelle et responsabilités

Le programme prévoit plusieurs instances de suivi, de revue et d'évaluation des progrès relatifs aux performances du secteur:

Le suivi de la politique sectorielle se basera sur un dispositif institutionnel constitué par un Comité interministériel de pilotage de la mise en œuvre de la réforme de la PS, placé sous l'autorité du Chef de Gouvernement ou son représentant;

Pour le suivi du programme, un comité de pilotage qui sera présidé par un représentant de la présidence du gouvernement et composé de représentants du Chef du Gouvernement, du MAGG, du MI, du MEF, du MS, du MEAS, du MDSFSF, de l'ANAM, de la CNSS et de la CNOPS. Un point focal par entité responsable sera nommé à cet effet dès la signature de la Convention de financement. La Délégation de l'Union Européenne au Maroc, participera, en tant qu'observateur. La représentation de la Banque Africaine de Développement au Maroc et de la Banque Mondiale et de l'UNICEF pourront également assister (en tant qu'observateur). Un rapport de suivi sera élaboré par le secrétariat du comité de pilotage et présentera d'une



façon globale les principales réalisations accomplies dans le cadre de l'appui à la stratégie de la protection sociale.

Outre le suivi quotidien qui sera assuré par le Bénéficiaire, la mise en œuvre de l'ensemble du programme d'appui sera encadrée par des missions externes de suivi, gérées par la Commission européenne (Cf. point 5.4. 2 pour le nombre indicatif de contrats). A titre indicatif, deux missions de suivi seront prévues chaque année (en avril et octobre). Elles permettront notamment : i) d'apprécier l'état d'avancement du programme sur les axes et mesures identifiées ; ii) de vérifier si les conditions de décaissement sont remplies et, iii) de fournir des éléments pour alimenter le dialogue sectoriel sur les réformes concernées par le programme (état d'avancement de la réforme, retards et contraintes...). La première mission annuelle de suivi sera plus particulièrement centrée sur la vérification des conditions de décaissement de l'aide budgétaire, sur base de la revue des pièces justificatives fournies par les autorités marocaines (rapports annuels d'activités, données statistiques, etc...), d'entretiens avec les parties prenantes et de visites de terrain.

## **5.8 Suivi des résultats et rapports**

Le suivi technique et financier courant de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités du partenaire de mise en œuvre. À cette fin, le partenaire de mise en œuvre doit établir un système de suivi interne, technique et financier permanent pour l'action et élaborer régulièrement des rapports d'avancement (au moins une fois par an) et des rapports finaux. Chaque rapport rendra compte avec précision de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements mis en place, ainsi que des résultats obtenus (réalisations et effets directs), mesurés par rapport aux indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la matrice du cadre logique (pour la modalité de projet) ou la liste d'indicateurs de résultat (pour l'appui budgétaire). Le rapport sera présenté de manière à permettre le suivi des moyens envisagés et employés et des modalités budgétaires de l'action. Le rapport final, narratif et financier, couvrira toute la période de mise en œuvre de l'action. Le bénéficiaire devra également préparer un rapport succinct concernant l'évolution des conditions d'éligibilité à l'appui budgétaire (situation macroéconomique et gestion des finances publiques)

La Commission peut effectuer d'autres visites de suivi du projet, par l'intermédiaire de son propre personnel et de consultants indépendants directement recrutés par la Commission pour réaliser des contrôles de suivi indépendants (ou recrutés par l'agent compétent engagé par la Commission pour mettre en œuvre ces contrôles).

À titre indicatif, il sera conclu un (1) marché de services se suivi au titre d'un contrat-cadre ou une PNC, au plus tard 3 mois après le démarrage de la mise en œuvre du programme (budget indiqué à la section 5.4.2. ci-dessus).

## **5.9 Évaluation**

Eu égard à l'importance de l'action, il sera procédé à des évaluations à mi-parcours et finale de la présente action ou ses composantes par l'intermédiaire de consultants indépendants.

Une évaluation à mi-parcours sera réalisée à des fins d'apprentissage, en particulier par rapport à l'intention de lancer une seconde phase de l'action.

Une évaluation finale sera réalisée à des fins de responsabilisation et d'apprentissage à divers niveaux (y compris la révision des politiques).

La Commission informera le partenaire de mise en œuvre au moins un mois avant les dates envisagées pour les missions d'évaluation. Le partenaire de mise en œuvre collaborera de manière efficace et effective avec les experts en charge de l'évaluation, notamment en leur fournissant l'ensemble des informations et documents nécessaires et en leur assurant l'accès aux locaux et activités du projet].

Les rapports d'évaluation seront communiqués au pays partenaire et aux autres parties prenantes clés. Le partenaire de mise en œuvre et la Commission analyseront les conclusions et les recommandations des évaluations et décideront d'un commun accord, le cas échéant en accord avec le pays partenaire, des actions de suivi à mener et de toute adaptation nécessaire et notamment, s'il y a lieu, de la réorientation du projet.

À titre indicatif, il sera conclu deux (2) marchés de services d'évaluation au titre d'un contrat-cadre, au plus tard 24 mois après le démarrage de la mise en œuvre du programme pour l'évaluation mi-parcours et au plus tard 12 mois après la fin de l'action pour l'évaluation finale.

### 5.10 Audit

Sans préjudice des obligations applicables aux marchés conclus pour la mise en œuvre de la présente action, la Commission peut, sur la base d'une évaluation des risques, commander des audits indépendants ou des missions de vérification des dépenses pour un ou plusieurs contrats ou conventions.

À titre indicatif, il sera conclu un marché de services d'audit au titre d'un contrat-cadre au plus tard 12 mois après la fin de l'action.

### 5.11 Communication et visibilité

La communication et la visibilité de l'UE constituent des obligations légales pour toutes les actions extérieures financées par l'UE.

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique préparé conjointement par le Gouvernement marocain et la Délégation de l'UE au Maroc dans ce domaine et financées sur le budget indiqué à la section 5.6 ci-dessus.

En ce qui concerne les obligations légales en matière de communication et de visibilité, les mesures seront mises en œuvre par la Commission, le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires de subvention et/ou les entités en charge. Des obligations contractuelles adaptées seront respectivement prévues dans la convention de financement, les marchés, les contrats de subvention et les conventions de délégation.

Le plan de communication et de visibilité de l'action ainsi que les obligations contractuelles adaptées seront établis sur la base du manuel de communication et de visibilité pour les actions extérieures de l'Union européenne.

Des actions de communication et de visibilité sur l'appui de l'Union européenne à la PS seront financées dans le cadre de l'aide complémentaire, sous forme d'ateliers, de séminaires et de publications le cas échéant. De même, un séminaire annuel sur l'état d'avancement de la réforme pourrait être organisé.

Objet en termes génériques, si possible	Type (travaux, fournitures,	Nombre indicatif de	Trimestre indicatif pour le lancement de la
-----------------------------------------	-----------------------------	---------------------	---------------------------------------------

	services)	contrats	procédure
Assistance technique pour l'élaboration et la mise en place du plan de communication du programme	Services	1	4 <sup>ème</sup> trimestre 2017

## 6 ANNEXE – LISTE INDICATIVE DES INDICATEURS DE RESULTAT (POUR L'APPUI BUDGETAIRE)<sup>40</sup>

Les moyens, les produits directs et induits escomptés et l'ensemble des indicateurs avec leurs cibles et leurs valeurs de référence qui figurent dans la liste des indicateurs de résultat sont fournis à titre indicatif et peuvent être mis à jour au cours de la mise en œuvre de l'action sans modification de la décision de financement. Le tableau où figure la liste indicative des indicateurs de résultat évoluera au cours de la durée de vie de l'action: des colonnes supplémentaires seront insérées pour les objectifs intermédiaires (étapes), s'il y a lieu, et pour rendre compte des résultats obtenus, mesurés par rapport aux indicateurs

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification
Objectif global: impact	Contribuer à la réduction des inégalités, à l'amélioration de la cohésion sociale et à l'amélioration tangible du développement humain de la société marocaine en promouvant l'accès équitable aux services sociaux et de base selon une approche de droit.	Taux global de population couverte par la CMB	62%	N+1 (2018): 65% N+2 (2019): 70% N+3 (2020): 75%	Rapport de la mise en œuvre de la CMB
		Taux de personnes, notamment les femmes et les PSH en situation précaire, hébergées dans des centres de protection sociale qui sont inscrites au RSU	0	N+3 (2020): 50%	Rapport Annuel PS 2018, 2019 et 2020
		Taux de personnes en situation précaires bénéficiant de l'aide directe	A définir <sup>41</sup>	N+3 (2020): 50%	
		Ratio du nombre de bénéficiaires par personnel qualifié	A définir	N+3 (2020)	Rapport Annuel PS 2020 Enquêtes HCP
Objectif(s) spécifique(s): Effet(s) direct(s)	La mise en place d'une politique intégrée et unifiée de Protection Sociale permettant son suivi, sa rationalisation et planification financière et opérationnelle et son développement d'ensemble conformément aux résultats sectoriels attendus,	Une Stratégie de Protection Sociale Intégrée est développée de façon inclusive et adoptée. Cette stratégie portera une attention particulière à l'égalité H/F	Sous-stratégie sectorielles	N+2 (2019): Adoption par le Gouvernement et Présentation officielle d'une stratégie intégrée ou un <i>Livre Blanc</i> sur la PS	Publication du document (y inclus la visibilité de l'UE)

<sup>40</sup> Indiquer «\*» pour les indicateurs correspondant au document de programmation pertinent et «\*\*» pour les indicateurs correspondant au cadre de résultats de l'UE.

<sup>41</sup> À définir le mode de calcul pas agrégation des différents bénéficiaires ou une sous-catégorie représentative tel que les femmes veuves

		La programmation budgétaire pour les secteurs sociaux à moyen terme est mise en place	CDMT sectoriels	N+1 (2018): Un cadre de financement à moyen terme 2017-2019 pour les secteurs sociaux est développé  N+2 (2019): Un cadre de financement à moyen terme 2018-2020 pour les secteurs sociaux est développé et validé par le MEF	Loi de finances 2018, 2019 et 2020
		Une politique de ressources humaines dans la protection sociale promouvant l'égalité H/F est développée et validée.		N+2 (2019): Elaboration d'un texte préalable à un projet de Loi validé par le comité interministériel	Publication d'un Rapport sur la politique des RH dans le domaine d'une intégration de la PS
		Statuts de la Loi sur les travailleurs sociaux		N+2 (2019): adoption par le Conseil de Gouvernement de la Loi sur les travailleurs sociaux.  N+3 (2020): promulgation de la Loi et adoption des décrets d'application	CR de la réunion du Conseil de Gouvernement Publication au BO
	L'extension de la CMB à toutes les catégories socioprofessionnelles de la population du Maroc et l'amélioration de la couverture des populations défavorisées, sur la voie d'une couverture médicale universelle	Statuts de décret précisant le rôle de l'ANAM en tant que régulateur de la couverture médicale de base		N + 1 (2018): adoption et publication du décret précisant le rôle de l'ANAM en tant que régulateur de la CMB	Publication au BO
		Un organisme gestionnaire du RAMED, statutairement indépendant de l'ANAM et du MS, est créé		N + 1 (2018): Mise en place d'un organisme gestionnaire du RAMED	Publication Loi ou Décret au BO

		Taux de couverture AMO des travailleurs indépendants (Travailleurs Non-Salariés – TNS) immatriculés suite à l'adoption de la loi N° 98-15	0%	<i>A définir dans la prochaine mission</i>	Rapport annuel CNSS, bilan social MEAS, et CNOPS
		Taux global de la population couverte		N+1 (2018): 65% N+2 (2019): 70% N+3 (2020): 75%	Rapport de la mise en œuvre de la CMB
	<p>Le développement contrôlé de l'assistance sociale par l'amélioration du ciblage des populations en situation de précarité et le développement progressif des aides directes vers les populations en situation de précarité</p> <p>Le développement des prestations de services sociaux par des Centres Sociaux accrédités selon des critères de qualité et de standards de services contrôlés et des personnels qualifiés, sur tout le territoire.</p>	Nombre de personnes, notamment les femmes et les PSH en situation précaire, hébergées dans des centres de protection sociale qui sont inscrites au RSU.	0	N+3 (2020): à définir	Rapport Annuel PS 2020
		Etat du RSU dans une région pilote (opérationnel) ou le portail web du RSU dans la région sélectionnée est opérationnel	0	N+3 (2020)	
		Une stratégie de soutien social aux personnes en situation de handicap les plus vulnérables est préparée de façon inclusive, évaluée et budgétisée Ou La loi sur le soutien social aux personnes en situation de handicap prévue dans la loi cadre 97-13 (article 6) est développée de façon inclusive et adoptée		N+2 (2019): Adoption de la stratégie et/ou la loi de soutien social aux PSH  N+3 (2020): mise en œuvre de X mesures concernant cette stratégie/Loi	Publication du document ou de la Loi  Rapport MSFFDS
		Taux de personnes en situation précaire bénéficiant de l'aide directe	A définir	N+3 (2020):	Rapport Annuel PS 2020

	Le développement des prestations de services sociaux par des Centres Sociaux accrédités selon des critères de qualité et de standards de services contrôlés et des personnels qualifiés, sur tout le territoire	Le cadre institutionnel clarifiant le rôle du gouvernement, des collectivités et des élus locaux, de l'entraide nationale et de la société civile est développé de façon inclusive et adopté Ou Les contrats-programmes avec les collectivités territoriales pour l'amélioration des services sociaux sont exécutés	0	N+1(2018): XX contrats-programmes engagés  N+2 (2019): a) XX contrats-programmes engagés b) au mois XX% des contrats engagés en N+1 ont été exécutés à xx%  N+3 (2020) a) XX contrats-programmes engagés b) au mois XX% des contrats engagés en N+2 ont été exécutés à xx%	Copie des contrats-programmes signés
		La loi 65-15 est adoptée et les décrets d'application sont publiés.		N+1(2018): promulgation de la Loi 65-15  N+2 (2019): adoption de XX décrets d'applications de la loi 65-15	Publication BO
		Nombre de centres de protection sociale conformes à la Loi 65-15		N+2 (2019): a) 30% des nouveaux EPS conformes à la Loi 65-15 b) 50% des anciens EPS conformes à la Loi 14-05 sont conformes à la Loi 65-15  N+3 (2020): a) 40% des nouveaux centres conformes à la Loi 65-15 b) 70% des anciens EPS conformes à la Loi 14-05 sont conformes à la Loi 65-15	Rapport du MSFFDS

		Un système de formation continue et de validation des acquis professionnels pour le personnel des centres de protection sociale est mis en place au niveau régional		Des progressions <sup>42</sup> de x % en 2018, de y % en 2019, et de z% en 2020 sont attendues	Rapport du MSFFDS
		Le ratio nombre de bénéficiaires par personnel qualifié		N+3 (2020): progression de x % par rapport à l'année N	Rapport du MSFFDS Enquête HCP
<b>Produits induits</b>	La nouvelle stratégie d'intégration et d'unification sera présentée à mi-parcours du programme d'appui, le rapport annuel de la PS en étant la 1 <sup>ère</sup> illustration. Publication des Lois N° 98-15, 65-15 et 97-13 et tout l'arsenal légal de PS : extension AMO, ingénierie sociale, services sociaux, standards, accréditation des travailleurs sociaux, Amendement législation ANAM Amendement législation RAMED				Publication au Journal Officiel du Royaume du Maroc

<sup>42</sup> Cible composite avec un focus sur le nombre de femmes bénéficiant de la formation



<b>Produits directs</b>	<p><b><u>Au niveau central</u></b>  De nouveaux outils de programmation, de coordination, de pilotage et d'évaluation sont en place  Le registre unique social est en place dans une région, il est transparent et sensible à la problématique du handicap  Le système d'identification, d'évaluation et d'enregistrement des personnes en situation de handicap est opérationnel  Le cadre législatif pour la mise en œuvre du soutien social aux personnes en situation de handicap est en place Le cadre législatif et réglementaire est en place  Les formations répondant aux demandes de qualification des secteurs de protection sociale sont développées  Le nombre des personnes couvertes par la CMB  Le nombre des personnes bénéficiant d'une aide directe</p> <p><b><u>Au niveau régional</u></b>  Les centres de protection sociale sont réhabilités et équipés  L'offre de formation est accrue (a) nombre de centres régionaux de formation universitaire en protection sociale (b) nombre de centres régionaux de formation permanente en protection sociale  Les services des centres de protection sociale sont améliorés et plus pérennes.</p>	<p>La loi-cadre 97-13 est opérationnelle ; la loi sur le soutien social aux personnes en situation de handicap est adoptée et promulguée.</p> <p>Statuts du cadre législatif, (a) la loi 65-15 sur la conformité des centres de protections sociale est promulguée (b) la loi sur les travailleurs sociaux est adoptée  Le personnel des centres de protection social a accès à des formations permanentes  Nombre d'appels à projets visant l'amélioration des services sociaux de la société civile accompagnés</p>		<p style="text-align: center;">Cadre législatif</p> <p style="text-align: center;">Attribut du dispositif du système d'information</p>	<p style="text-align: center;">Publication au JO</p> <p style="text-align: center;">Publication au JO</p>
-------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------