



وكالة التنمية الاجتماعية
Agence de Développement Social

**NOTE D'ORIENTATION
AGENCE DE DEVELOPPEMENT SOCIAL**



La situation de la pauvreté au Maroc est préoccupante. En effet, le taux de pauvreté a été estimé à 19% en 1998/1999, ce qui représentait une population de 5,3 millions de personnes contre "seulement" 3,4 millions en 1990/91.

Le taux de pauvreté est beaucoup plus important en milieu rural (27,2%) qu'en milieu urbain (12%). Mais il faut souligner qu'entre 1990/91 et 1998/99, l'effectif des pauvres a augmenté beaucoup plus vite en milieu urbain : 99% contre 43,3% en milieu rural. Ceci reflète probablement une tendance à l'urbanisation de la pauvreté due en partie à l'exode rural qui rejette vers les villes une grande partie des ruraux pauvres et à la dégradation des conditions de vie dans ces mêmes villes. On observe par ailleurs, que les ménages urbains dirigés par les femmes sont plus vulnérables que les autres.

La distribution de la population pauvre est aussi très inégale sur le plan spatial : si le taux de pauvreté est de 5% dans le grand Casablanca, par contre, il atteint, et dépasse même, les 28% dans les régions de Fés-Boulemane, Taza-Al Hoceima-Taounate, et Meknes-Tafilalet.

Il faut aussi souligner que plus de la moitié de la population est en situation de vulnérabilité économique car sa dépense ne dépasse pas le double du seuil de pauvreté. Les besoins sociaux de base de cette frange importante de la population, dont les deux tiers se trouvent dans le monde rural, ne sont souvent pas satisfaits. Par ailleurs, une partie de ces ménages qui vivent dans une pauvreté relative risquent de basculer vers la pauvreté absolue, en particulier en période de sécheresse.

Ce diagnostic est aujourd'hui connu, et les pouvoirs publics se sont attelés depuis quelques années à mettre en place des politiques sociales et les mécanismes de lutte contre la pauvreté pour endiguer ces phénomènes, résorber les déficits sociaux accumulés et mobiliser toutes les potentialités que recèle le pays pour relancer le développement économique et la promotion sociale.

Sa Majesté le Roi a clairement exprimé sa détermination à faire de ce "Jihad" une cause sacrée en donnant l'exemple lui-même, et en mobilisant derrière sa personne le gouvernement et l'ensemble des forces vives du pays.



I. Domaines d'intervention

La création de l'Agence de Développement Social (ADS) traduit la volonté des pouvoirs publics d'appuyer les efforts nationaux dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion par la mise en place d'un établissement public dont l'action sera basée sur le partenariat, la participation et la réactivité. C'est dans ce sens que la moitié des sièges du conseil d'administration de l'ADS ont été dévolus au secteur privé et au secteur associatif et que l'agence a été dotée d'une large autonomie.

L'ADS a pour mission d'initier et de soutenir les actions et programmes destinés à améliorer durablement les conditions de vie des populations les plus vulnérables. Elle apportera un appui sur le plan technique et financier à la réalisation des projets de développement social avec la participation des populations concernées.

L'intervention de l'ADS sera orientée de manière prioritaire vers le milieu rural et les zones périurbaines défavorisées, et ciblera les moyens et petits projets qui ont un impact réel sur les conditions de vie et les revenus des populations pauvres. Son action portera notamment sur :

- . Le développement communautaire notamment par l'aide à la réalisation de petits projets d'infrastructures socio-collectives de base.
- . La promotion des activités génératrices d'emplois et de revenus, particulièrement à travers l'assistance et le soutien à la micro-entreprise.
- . Le renforcement des capacités institutionnelles des ONG qui œuvrent dans les domaines de compétence de l'ADS.

II. Méthode d'intervention

L'action de l'ADS sera basée sur les principes de la participation et du partenariat, en particulier à travers la contractualisation, l'intermédiation et la synergie. L'agence privilégiera la proximité grâce à l'action au niveau local.

Sa gestion sera souple et visera l'efficacité et la maximisation de l'impact des actions par le ciblage à plusieurs niveaux et par l'évaluation et le suivi permanent des projets. Cette gestion visera la transparence à travers la mise en place de procédures claires, tout à la fois souples et rigoureuses, et par une politique de communication et de dialogue permanents.

1. La participation

L'ADS placera l'approche participative au centre de son intervention et de ses rapports avec ses partenaires. Cette approche s'établira à travers les ONG, les collectivités locales et toutes autres structures communautaires réellement représentatives. Elle fondera le travail de terrain depuis la phase d'identification des besoins des populations concernées jusqu'à l'achèvement des projets. Ce qui renforcera l'adhésion de ces populations et leur implication ; et constituera une solide garantie de pérennisation des projets.



Il est, par ailleurs, prévu que la participation des porteurs de projet prendra aussi une forme financière et/ou en nature ; et sera modulée en fonction du type de projets et des secteurs concernés.

2. Le partenariat

La contractualisation et le principe de faire-faire seront les ingrédients de base de constitution des partenariats et de responsabilisation des parties concernées. La définition d'objectifs communs et l'implication directe des parties dans leur réalisation seront le gage de la réussite des projets. L'agence fera appel, en plus de ses propres ressources humaines, aux ONG nationales ou régionales dans le but d'aider et d'assister les associations locales à évaluer leurs besoins, à concevoir leurs projets et à les réaliser.

Dans le but de favoriser les complémentarités et d'éviter la redondance des actions, l'ADS accordera également une attention particulière à la coordination entre ses programmes et ceux des différentes institutions opérantes dans le domaine du développement social et de la lutte contre la pauvreté.

3. La proximité

Pour donner un sens concret à l'approche participative et à la concertation avec les parties concernées d'une part et de coller au mieux à la réalité socioculturelle du terrain d'autre part, l'activité de l'agence aura un ancrage local et sera orientée vers le travail décentralisé et de proximité.

4. Le ciblage

La rareté des ressources et l'importance des besoins imposent à l'agence d'être efficace dans ses choix et d'être capable d'évaluer l'impact des actions entreprises sur les populations ciblées. Ses interventions seront ciblées en direction des catégories les plus démunies, en prenant en considération trois dimensions :

1. les zones géographiques les plus démunies ,
2. les catégories socio-économiques les plus vulnérables , avec une attention particulière aux problèmes de genre, et
3. la nature des projets ayant un impact sur les conditions et le niveau de vie des populations ciblées.

5. Le souci d'efficacité

L'effectif du personnel de l'administration centrale de l'agence sera limité au strict minimum nécessaire. Mais l'ADS veillera à se doter des meilleures compétences possibles. Dans la mesure du possible, l'agence utilisera l'approche contractuelle et se dotera d'un système de rémunération lié, en grande partie, à la productivité du personnel.

Ainsi, la représentation de l'agence, aux niveaux régionaux et locaux, sera-t-elle basée sur l'appel à des coordinateurs ou des chefs de projets qui seront engagés sur contrat.

Les procédures et les critères seront régulièrement révisés pour qu'ils évoluent en capitalisant l'expérience du terrain et les leçons acquises : la réactivité et la rapidité des prises de décision et des délais de réponse sont des conditions de succès des projets.



Un système d'information et de gestion, basé sur les nouvelles technologies de l'information, dotera l'agence de tableaux de bord permanents, et lui permettra d'être reliée en temps réel à l'ensemble de ses employés et de ses partenaires. Il lui permettra aussi de développer des outils d'information et de communication, ainsi qu'une administration en ligne.

6. Le suivi et le contrôle et l'évaluation des projets.

La souplesse des procédures est vitale mais en même temps, il est primordial qu'un suivi et un contrôle des projets et programmes soit assuré de manière rigoureuse et permanente. Après avoir identifié la faisabilité des projets et procédé à l'évaluation de leur impact sur les populations ciblées, l'agence assistera les bénéficiaires dans leur réalisation et suivra leur gestion durant la phase de démarrage. Ce suivi est dicté par le souci de garantir la bonne utilisation des moyens qui seront mis à leur disposition et leur saine canalisation vers les projets et les populations-cibles.

7. La transparence

La transparence sera assurée par une large diffusion de l'information sur les procédures de travail et sur les critères de sélection des projets. Dans ce sens, l'ADS assurera la diffusion du manuel des procédures et répondra à toutes les demandes qui lui seront adressées.

Cette transparence sera aussi assise sur l'appel à la concurrence dans tous les domaines où cela est possible : marchés, recrutement, appel à projets ...

Par ailleurs, l'agence publiera régulièrement ses comptes, ainsi que les rapports d'audit qui seront réalisés annuellement.

III. Les grandes lignes du plan d'action de l'agence pour l'exercice 2001

L'exercice budgétaire 2001 correspond à une année de lancement et de mise en route des structures et des activités de l'ADS. Cette phase est particulièrement importante car il faudra d'une part mettre en place une structure efficace, souple et légère, et d'autre part initier des projets locaux dans un cadre participatif qui assurera l'implication des populations concernées et la meilleure utilisation des ressources qui leur seront consacrées. Cette première étape permettra aussi à l'agence de tirer les premiers enseignements de l'expérience du terrain et de les utiliser pour améliorer ses performances, grâce au réajustement de son organisation et de son mode de fonctionnement ainsi que par la révision de son manuel de procédure.

1. Organisation de séminaires

Dans le cadre du deuxième trimestre 2001, l'ADS organisera des séminaires régionaux d'information et de concertation destinés aux opérateurs et partenaires nationaux et locaux. L'objectif de ces rencontres sera de :

- . présenter l'agence aux différents opérateurs présents au niveau régional et local ;
- . fournir une information sur les procédures et critères retenus pour l'examen et l'éligibilité des projets ;
- . préciser les besoins et d'identifier des opérateurs et des projets potentiels ; et



discuter sur les termes de l'approche participatives et les formules de collaboration entre l'agence et ses différents partenaires.

Cette concertation décentralisée sera couronnée par l'organisation d'un séminaire national qui dégagera les enseignements utiles pour l'action future de l'agence.

2. Communication et information

Dans le cadre de la mise en place des mécanismes du partenariat, l'agence procédera au lancement d'un programme de communication et d'information, notamment grâce au développement d'outils et de supports d'information utilisant les nouvelles technologies : un site « Web » et un forum de discussion seront mis à la disposition des partenaires de l'agence.

3. Lancement de projets-pilotes et préparation du programme d'activité de 2002

Des projets pilotes seront lancés, à partir du troisième trimestre 2001, dans des domaines, des secteurs et des zones d'intervention variés. L'objectif visé, par cette phase pilote, sera de tester sur le terrain les différentes conditions de suivi des projets et de mise en place de partenariats locaux avec les ONG, les collectivités locales, les autorités locales, les administrations concernées, les institutions ayant des vocations ou des programmes similaires à ceux de l'agence et les bailleurs de fonds étrangers.

Cette phase améliorera la connaissance des conditions concrètes de travail sur le terrain et permettra l'ajustement des procédures et des modalités de travail dans le but d'améliorer l'efficacité d'action de l'agence.

Cette phase sera également une période de préparation et de mise en perspective du plan d'action 2002 (phase opérationnelle) et l'élaboration des bases d'un plan de développement des activités de l'ADS à moyen terme : 2002-2004.

4. Mise en place de l'administration de l'agence

Après l'approbation du projet de budget et du plan d'action par le conseil d'administration, l'ADS pourra engager les activités liées à la mise en place de son administration à travers les principales actions suivantes :

- Recrutement du personnel nécessaire au lancement des activités de l'ADS : à cet effet, les profils adéquats ont été définis et un appel à candidature sera lancé après la réunion du conseil d'administration.
- Lancement d'une étude pour la conception et l'installation du système d'information et de gestion.
- Recherche d'un local pour abriter l'administration de l'agence.
- mise en place d'antennes régionales à travers la conception et la mise en place de relais décentralisés qui permettront à l'ADS d'avoir un ancrage local et une action de proximité. L'agence compte s'inspirer de l'expérience menée, par le Ministère de l'emploi et du Développement Social et le P.N.UD, dans le cadre du programme de lutte contre la pauvreté en milieu urbain



5. Développement de relations de coopération internationales

Les ressources actuelles de l'ADS sont fournies par le budget de l'Etat, ainsi que par le Fonds Hassan II qui s'est engagé à financer une partie du programme de l'agence. L'agence doit cependant accorder une grande priorité à la recherche de ressources complémentaires, notamment à travers l'appel à la coopération internationale.

Les perspectives dans ce domaine sont prometteuses, puisque plusieurs institutions ont été d'ores et déjà contactées par l'agence, à travers des réunions exploratoires, et ont exprimé leur volonté de coopérer avec elle.

L'agence compte aussi étudier les possibilités de mobilisation de soutiens financiers privés étrangers et nationaux. C'est ainsi que, dans le courant du deuxième semestre 2001, l'agence organisera une tournée aux Etats-Unis afin de contacter un ensemble d'ONG américaines actives dans les domaines sociaux et dans la lutte contre la pauvreté.

Cette coopération n'est pas importante sur le seul plan financier, mais aussi sur le plan technique. Elle permettra à l'ADS de bénéficier de l'expérience d'institutions similaires existant dans des pays amis. A cet égard, un accord de principe a été adopté avec le Fonds de Développement Social égyptien.

IV. Les moyens et les instruments

La réalisation du plan d'action est tributaire en premier lieu des ressources, humaines et financières, que l'agence pourra mobiliser, ensuite des structures et des procédures qu'elle a définies dans le manuel de procédure, et enfin de l'efficacité du système d'information et de gestion qui sera mis en place.

1. Ressources humaines et statut du personnel

La mise en œuvre des missions et des activités de l'agence est tributaire de la constitution d'une équipe compétente et expérimentée. Selon l'expérience nationale et internationale, le succès dans ce domaine est tributaire de la qualité, de la compétence et de la motivation du personnel. La préparation du projet de Statuts du personnel a été guidée par le souci de :

- Assurer des conditions attractives de rémunération et de travail ;
- Recourir à un mode contractuel de recrutement,
- Récompenser l'effort en privilégiant et en développant un système d'évaluation des compétences.

Pour le démarrage de ses activités, l'ADS prévoit la mise en place d'une structure organisationnelle avec un nombre limité de personnes très spécialisées. Cet effectif s'accroîtra au fur et à mesure que les opérations de l'agence se développeront et que les besoins apparaîtront.

Le recrutement du personnel nécessaire se fera fondamentalement selon un processus transparent et ouvert de sélection, basé sur les besoins de l'agence et les compétences des candidats.



Dans le cadre du Manuel des procédures, un règlement intérieur a été élaboré. Ce dernier vise à fixer le cadre organisationnel général de l'agence et ses règles de fonctionnement.

Enfin, dans les prochains mois, une Charte de l'ADS sera élaborée. Celle-ci visera à définir la philosophie générale de l'agence pour fonder "sa culture d'entreprise".

2. Politique de financement et budget

L'Etat, à travers son budget général et par le biais du Fonds Hassan II, s'est engagé à financer une partie importante des activités de l'agence. Cependant les montants alloués jusqu'à présent sont faibles si on les compare avec les besoins qui vont s'exprimer très rapidement dès le lancement des activités de l'ADS, comme l'expérience dans des pays similaires l'a montré.

Certes, l'agence va tout mettre en œuvre pour rentabiliser au mieux les ressources qui lui ont été allouées. Mais cela ne suffira pas à répondre à toute la demande qui va s'exprimer. L'ADS s'attachera à collecter des ressources additionnelles auprès de la coopération internationale. Elle inscrira son action dans le cadre de la politique de coopération du Maroc avec ses partenaires et développera une

base de projets susceptibles de promouvoir des partenariats techniques et financiers durables. Cependant il faudra aussi réfléchir à la mobilisation des ressources internes, notamment au niveau des allocations budgétaires ou extra budgétaires effectuées pour financer des actions qui entrent dans les domaines de compétence de l'agence et qui n'ont pas été utilisées dans les meilleures conditions ; et à l'affectation de produits fiscaux ou parafiscaux à l'agence.

3. Méthodes de travail et procédures: le manuel de procédure

Le manuel de procédure sera un document de travail fondamental. Il définira les structures de l'agence et précisera les procédures de travail et de traitement des dossiers. Il formalisera les formulaires qui devront être présentés avec les demandes de financement des projets ; et il arrêtera les critères d'éligibilité des projets et les critères de ciblage.

Un premier projet a été préparé. Il servira de document de référence durant la phase pilote, et il sera progressivement précisé et affiné.

4. Le système d'information et de gestion (SIG)

Le SIG sera un outil stratégique et central pour la gestion de l'agence et pour son ouverture sur son environnement. Il sera élaboré sur une base modulaire, à partir d'une vision globale et sera réalisé progressivement.

Ce système facilitera l'administration de l'agence et le traitement des dossiers de demande de financement. Il fournira à l'ADS des tableaux de bord permanents, et une information en temps réel sur l'ensemble des statistiques d'activité.

Il facilitera les relations de l'agence avec l'ensemble de ses partenaires grâce à la mise en place d'une administration en ligne. Enfin, il lui permettra aussi le développement d'outils d'information et de communication, ainsi que la mise en place éventuelle de forums de discussion sur les domaines d'activités de l'agence et sur les relations de cette dernière avec ses partenaires.