



توانسبرانسبي المغرب
transparency maroc

association reconnue d'utilité publique

Rapport moral 2019



توانسبرانسبي المغرب
transparency maroc

association reconnue d'utilité publique

Rapport Moral 2019

Table des matières

Introduction	6
1. L'environnement de la lutte contre la corruption	7
1.1. <i>Les faits marquants</i>	7
1.1.3. Le Contexte National	7
1.1.2. Les affaires de corruption portées devant la justice	9
1.2. <i>L'activité des instances de contrôle</i>	12
1.3. <i>Rapports de la Cour des comptes de 2018</i>	13
1.4. <i>Mesure de la corruption : résultats des principaux indicateurs en 2019</i>	17
1.4.1. L'indice de perception de la corruption	18
1.4.2. Le baromètre global de la corruption	20
1.4.3. Indicateur de défense gouvernemental	21
1.4.4. Autres indicateurs	22
1.5. <i>L'environnement politique général</i>	23
1.5.1. Contexte général	23
1.5.2. Suivi de la mise en œuvre de la stratégie nationale contre la corruption	24
1.5.3. L'activité normative et institutionnelle	25
1.6. <i>Le contexte international</i>	27
1.6.1. Poussée de la contestation de masse face au recul de la démocratie et l'approfondissement des disparités sociales	27
1.6.2. L'assemblée générale de Transparency International	28
2. Activités de l'association	29
2.1. <i>Projet « Mobilisation contre la corruption »</i>	30
2.2. <i>L'observatoire de la corruption</i>	31
2.3. <i>Projet "transparence du système fiscal"</i>	31
2.3.1. La mise en œuvre de la loi organique des finances (LOF)	31
2.3.2. Transparence du système fiscal	32
2.4. <i>Partenariat pour le gouvernement ouvert (OGP)</i>	35
2.5. <i>Projet Sharaka 2</i>	36
2.6. <i>Une campagne médiatique sur la loi d'accès à l'information</i>	38
2.7. <i>Projet " impact de la corruption sur les femmes "</i>	38
2.8. <i>Projet "Paroles de jeunes pour la redevabilité"</i>	39
2.9. <i>Projet "Transparence de la gestion du foncier au Maroc"</i>	41
2.10. <i>Développement du nouveau site web</i>	42
2.11. <i>Projet corruption et développement</i>	43
3. Organisation et structures de l'association	43
3.1. <i>Partenariat avec la Fondation Open Society</i>	43
3.2. <i>Relève et renouvellement des membres</i>	44
4. Les perspectives	45

Introduction

L'exercice 2019 demeure chargé et n'apporte aucune éclaircie dans un environnement politique et social peu favorable à l'amélioration de la gouvernance et de la transparence dans la gestion de la chose publique. L'action gouvernementale peine à masquer la faiblesse des pouvoirs qu'elle exerce de manière éclatée à travers des portefeuilles portant partiellement des colorations politiques partisans. L'exercice du pouvoir législatif reconduit cette architecture avec une majorité et une minorité dont les rapports tant internes qu'avec le gouvernement ne parviennent pas à augmenter son crédit auprès de l'opinion publique ni à affirmer son indépendance. Quant à la justice, elle ne semble avoir retenu des recommandations de la réforme, arrêtée au terme d'un long débat et d'une consécration constitutionnelle, que l'indépendance du parquet. Celle-ci se manifeste positivement dans l'accueil nouveau qu'elle donne à la dénonciation de la corruption par les citoyens et négativement dans l'étouffement des libertés publiques notamment la liberté d'expression.

L'environnement politique est resté atone. La nomination d'une nouvelle commission royale chargée de formuler des propositions au Roi sur le modèle de développement n'a guère ranimé l'intérêt des acteurs et de l'opinion publique pour un changement qui semble verrouillé par l'unilatéralisme du pouvoir central.

La lutte contre la corruption marque de nouveaux échecs. La stratégie nationale semble destinée à rester lettre morte et suspendue à un hypothétique changement du dispositif qui régit actuellement l'instance constitutionnelle concernée. Les indicateurs annuels marquent un recul en termes de notation et de classement international.

Dans ce climat peu favorable à la mobilisation citoyenne pour une meilleure gouvernance publique, Transparency Maroc poursuit son plaidoyer et ses actions avec l'appui de ses partenaires. Ses résultats demeurent toujours en deçà des ambitions de ses membres.

1. L'environnement de la lutte contre la corruption

1.1. Les faits marquants

1.1.3. Le Contexte National

En 2019, la dénonciation de la corruption et la revendication de la bonne gouvernance publique demeurent au cœur des mouvements sociaux. Les frustrations sociales s'expriment de plus en plus fortement, le plus souvent sans lien avec les organisations politiques et syndicales et interpellent directement le Roi. Le chef du gouvernement a annoncé que le nombre de manifestations de rue des 3 dernières années s'est élevé à 50.000. Beaucoup ont été interdites et/ou réprimées par la force publique.

Les restrictions aux libertés publiques se sont poursuivies, à travers l'arrestation de journalistes, d'activistes sur les réseaux sociaux ou de personnes qui ont seulement partagé les messages reçus. Deux cas ont particulièrement retenu l'attention et symbolisent la dangereuse dérive sécuritaire que connaît notre pays. Celui de Hajar Raissouni, journaliste au quotidien Akbar Al yaoum qui a été arrêtée, poursuivie avec son gynécologue dans le cadre de la procédure de flagrance à la suite d'une accusation d'avortement illégal dont le déclenchement accreditte l'hypothèse d'un suivi policier de sa vie privée et de celle de son futur mari. La grâce royale a mis fin à son emprisonnement après leur condamnation à des peines fermes privatives de liberté. C'est aussi sous l'effet de la mobilisation citoyenne et de la solidarité exprimée à l'échelle internationale à l'égard de Omar Radi qu'il a été mis fin à sa détention préventive en maintenant jusqu'à présent l'action publique engagée à son encontre, plusieurs mois après la diffusion du tweet qui lui est reprochée dans lequel il exprimait sa réprobation de la sévérité manifestée par un magistrat à l'encontre des jeunes condamnés en raison de leur participation au Hirak du Rif.

La lourde main de la justice s'est abattue aussi sur le journaliste Toufik Bouachrine et Hamid Mehdaoui à la suite des appels qu'ils ont interjetés. Le premier poursuivi pour des crimes de nature sexuelle dont l'enregistrement et la révélation ne manquent d'établir la per-

sécution politique, a vu la peine de 14 de prison à laquelle il a été condamné en première instance augmentée d'une années supplémentaire. Le second, qui couvrait par vidéo les évènements du Hirak du Rif a vu sa peine confirmée en appel. Ni l'indépendance de la Justice ni celle proclamée du parquet ne sortent grandes de ces procès.

On retiendra aussi de l'année qui s'achève au plan politique deux faits qui ont alimenté l'actualité. D'une part un remaniement ministériel qui n'a pas tranché à ce jour la répartition des attributions entre les nouveaux départements qu'il a créés. D'autre la nomination de l'Ambassadeur du Maroc à Paris à la tête d'une « Commission Spéciale pour le nouveau Modèle de Développement » chargée de remettre son rapport au Roi au mois de Juin 2020. On se rappelle qu'à la suite du discours royal de 2017 qui a remis en cause le modèle de développement du pays, une première commission avait été nommée pour préconiser un nouveau modèle de développement en 2018. Il n'en est rien sorti. Les consultations élargies engagées par la nouvelle instance et les déclarations de son président accréditent l'hypothèse d'une vision politique consensuelle visant à lever les obstacles contre l'initiative privée et à développer des politiques publiques inclusives.

L'année parlementaire a été marquée par la controverse autour de l'introduction dans la loi de finances 2020 de l'article 9 qui exclut le recours à la saisie des biens appartenant à l'Etat et à ses démembrements dans le cadre de l'exécution forcée des jugements. Outre son glissement inapproprié dans la loi de finance, il a été reproché à la mesure au sein du parlement comme par les organisations professionnelles représentatives des personnels et auxiliaires de la justice de porter atteinte à la fois à l'égalité des justiciables devant la loi et au respect des décisions ayant acquis l'autorité de la chose jugée. L'autre fait majeur est constitué par la poursuite du blocage par la commission de la justice et de la législation de la première Chambre depuis 2016 du projet de loi modifiant et complétant le code pénal. La principale raison de discord est imputable à l'incrimination de l'enrichissement illicite que le projet sanctionne par des

peines d'emprisonnement et d'amende assortie du recouvrement des avoirs par le Trésor public. Les amendements proposés ont notamment cherché à retirer la peine de prison, modifier l'étendue du patrimoine contrôlé, attribuer à la seule Cour des comptes le déclenchement de l'action publique ou supprimer la restitution des avoirs.

Il n'est pas exclu que derrière cette controverse se cachent aussi des divergences au sein de la majorité et des groupes relatives à la répression des libertés publiques, notamment en rapport avec la religion et les mœurs.

Au plan de la lutte contre la corruption, l'année 2019 confirme le gel de la stratégie nationale de lutte contre la corruption. Les mesures d'application qu'elle prévoit restent ineffectives et sa mise en œuvre semble même suspendue à celle de la réforme de l'instance constitutionnelle chargée de la probité de la prévention et de la lutte contre la corruption.

Le deuxième semestre 2019 a, en revanche, connu une activité noyau du ministère public à la suite de la dénonciation de tentatives de corruption par des citoyens, soit directement auprès de ses représentants soit à travers le numéro vert dédié à cette mission. Les affaires les plus suivies par la presse sont constituées de l'arrestation en flagrant délit, du directeur de l'agence urbaine de Marrakech et celle dans une autre affaire, du chef de division des affaires économiques de la wilaya de la même ville. Les actions engagées contre un parlementaire président de la commune rurale Sidi Brahim ainsi que celles qui ont affecté des agents de la police, de la gendarmerie et de l'armée ne manquent pas d'encourager les victimes à envisager favorablement le recours à ce moyen de résistance au racket dont ils sont l'objet.

1.1.2. Les affaires de corruption portées devant la justice

Affaire du directeur de l'agence urbaine de Marrakech :

A la suite à l'interpellation du directeur de l'agence urbaine de Marrakech en flagrant délit de corruption, Transparency Maroc qui a engagé par ailleurs un projet de lutte contre la corruption dans le domaine foncier et de l'urbanisme s'est constituée partie civile pour

accès au dossier et suivre le déroulement de la procédure. A son terme, elle a obtenu dans le jugement de condamnation le dirham symbolique qu'elle a réclamé en première instance.

Affaire du chef de la division économique de la wilaya de Marrakech :

L'interpellation en flagrant délit du chef de la division économique de la wilaya de Marrakech a incité TM à se porter aussi partie civile dans cette affaire au vu de la symbolique qu'elle constitue. En effet, la division économique dans les provinces et préfectures constitue un terreau de corruption du fait qu'elle contrôle tous les aspects économiques des différents secteurs de l'économie depuis l'ouverture de commerces jusqu'au suivi des conflits collectifs du travail ce qui ouvre la voie à des tractations occultes. La Cour pénale de Marrakech a condamné l'inculpé en première instance le 22 janvier 2020 à 6 ans de prison ferme, la restitution du montant de la corruption de 120.000 Dh et 1 Dh symbolique pour l'association. TM est appelée à agir sur le secteur dans sa globalité, définir une politique globale et notamment pour le suivi des marchés publics lancés par les agences de développement local des villes.

L'affaire du Casino Saadi :

Face à la lenteur de l'affaire en appel, Transparency Maroc et l'association marocaine de défense de l'argent public ont saisi le 10 mai 2019 le président délégué du conseil supérieur du pouvoir judiciaire, le président du ministère public, le premier président et le procureur général du roi près la Cour d'appel de Marrakech leur « demandant de faire le nécessaire dans cette affaire qui n'a que trop duré et porté atteinte à l'image du système judiciaire ». Pour rappel, après une condamnation en première instance en 2015 à des peines allant de 3 à 5 ans de prison pour des faits totalisant plus de 20 millions de Dh, le procès en appel a été reporté plusieurs fois à ce jour. Le changement des deux magistrats qui ont suivi ce dossier risque de prolonger cette situation.

Affaire de parlementaires :

En parallèle avec le jugement de Abderrahim El Kamel, parlementaire et président de la commune de Sidi Brahim, poursuivi pour « corruption » devant la Cour pénale de Marrakech, il était prévu que le juge d'instruction entame le 12 février 2020, une instruction préliminaire à l'encontre d'un autre parlementaire, Ahmed Ettouzi, ancien président de la région de Marrakech-El Haouz, à la suite d'une saisine en ce sens par le procureur général près la Cour d'appel, concernant également le fils de l'oncle de ce prévenu, ancien président de la commune d'Aït Aourir, tous accusés de détournement et gaspillage de fonds publics en leur possession au titre de fonction et falsification et usage de documents officiels

Affaire CDG-CGI :

L'affaire CDG-CGI relative remonte à cinq ans. Elle trouve son origine dans la dénonciation par des RME au Roi de défauts majeurs dans la réalisation et la livraison d'ouvrages réalisés dans le cadre du projet immobilier Madina Badis sis dans la province d'Al Hoceima. Les premiers responsables de ces établissements publics ont été poursuivis avec 25 autres personnes pour « constitution de bande criminelle, faux et usage de faux, et dilapidation des deniers publics » devant la Cour criminelle de Fes. Ils y ont comparu plus de 16 fois, pour réfuter ces accusations. Finalement, la Cour a requalifié les faits en délit. Elle a ainsi condamné à un an de prison ferme les deux principaux inculpés pour avoir « disposé, de mauvaise foi, de biens inaliénables, en fraude des droits d'un premier contractant » et relaxé les 25 autres. Les faits retenus à leur encontre semblent se rattacher à des décisions de gestion sans rapport avec la dilapidation de biens public ou leur détournement.

Affaire de la Samir :

La procédure liquidation de cette entreprise se poursuit, faute de repreneur.

Plus d'une trentaine d'offres sont restées sans suite. La Cour a étendu la liquidation aux biens de six administrateurs à l'encontre desquels des fautes de gestion ont été retenues et prononcé à leur en-

contre la grave déchéance commerciale. Rappelons que la Samir a été condamnée à verser près de 38 milliards de Dh dans deux dossiers qui l'opposent à l'administration des douanes et à l'Office des changes. L'ex DG Jamal Baamer doit payer solidairement ce montant fixé par le tribunal de Mohammedia. L'ancien management n'a jamais assisté aux procès.

L'affaire de la commune Had Soualem :

Lors de l'audience du jeudi 26 septembre 2019 une peine de 20 ans de prison assortie de la saisie de ses biens a été requise contre le parlementaire Alhaouass (plus connu comme mou 17 milliards). Rappelons que cette affaire concerne l'ex-président de la commune et parlementaire qui aurait reçu près de 170 millions de Dh de corruption. Il est poursuivi pour « détournement, dilapidation de fonds publics, trahison, trafic d'influence, participation à la falsification d'un document officiel administratif et commercial et incitation à fausse déclaration par des tiers ».

Les anciennes grandes affaires :

Les affaires de la caisse nationale de sécurité sociale (CNSS), de la banque nationale pour le développement économique (BNDE), de la compagnie marocaine de navigation (COMANAV), du CIH... semblent au point mort. Tout se passe comme si la justice souhaite enterrer ces dossiers.

L'inefficience de la justice et ses lenteurs, ses retards dans la répression de la corruption, la non poursuite dans de nombreux cas comme ceux examinés par la Cour des Comptes ont incité TM à lancer une étude critique d'un échantillon de quelques affaires de présomption de corruption où les tribunaux ont innocenté les suspects. Les résultats de cette étude seront présentés prochainement au public en vue d'interpeller le système judiciaire à plus de discernement dans son rôle de dissuasion dans les affaires de corruption.

1.2. L'activité des instances de contrôle

Les deux instances constitutionnelles chargées respectivement de la concurrence et de la corruption, sont en cours de réanimation

en attente de signes tangibles de leur action depuis la nomination de leurs présidents respectifs en fin de l'année 2018. Le conseil de la concurrence qui dispose de statuts qui lui permettent de faire convenablement son travail a démarré par l'instruction du dossier de plafonnement des prix du carburant.

L'instance Nationale de Probité, de Prévention et de Lutte contre la corruption, malgré l'absence de nomination de l'ensemble de ses membres, à l'exception de son président en décembre 2018, a engagé des études pour proposer au gouvernement des réformes de nature législative et réglementaire notamment le projet d'amendement de la loi qui l'institue. Sa situation actuelle n'a guère progressé par rapport à l'ICPC.

1.3. Rapports de la Cour des comptes de 2018

La Cour des comptes a rendu public son rapport annuel au titre de l'exercice 2018 ainsi que des rapports se rapportant à certains contrôles particuliers. On peut se reporter utilement sur son site aux documents suivants :

- Le rapport annuel couvrant dans son deuxième volume les activités de contrôle des cours régionales ;
- Le rapport sur l'évaluation des services en ligne ;
- Une synthèse du rapport d'audit des comptes des partis politiques et de la sincérité des dépenses effectuées au titre de leur soutien public ;
- Une synthèse du contrôle de la gestion de l'activité minière de l'OCP ;
- Le rapport thématique sur l'état de préparation de la mise en œuvre des Objectifs du Développement Durable (ODD) à l'horizon 2030 ;
- Le rapport de contrôle de la gestion de la CDG.

La Cour a réalisé cinquante missions et les cours régionales 224. Les contrôles de la Cour portent sur en partie sur l'exécution du budget de l'Etat et la gestion du budget du département et pour le reste sur le contrôle des finances de nombreux organismes publics ainsi que sur l'évaluation de politiques et stratégies sectorielles. Le tout

constitue un échantillon d'administrations, d'entreprises et d'établissements et de politiques nationales qui encadrent des secteurs vitaux et mobilisent des ressources publiques colossales : budget de l'agriculture, gestion du domaine hydraulique, exploitation de la grande irrigation, plan Halieutis, contrôle sanitaire par l'ONSS-PA, recherche scientifique, couverture médicale à travers ANAM, la CNOPS et la CNSS, gestion hospitalière, enseignement...etc. Les contrôles réalisés ont abouti à 114 procédures disciplinaires et à la saisine de ministère public de l'ordre judiciaire de huit affaires revêtant un caractère pénal. Par ailleurs, la Cour a reçu au cours de l'année 2018, 9.387 nouvelles déclarations de patrimoine obligatoires, ce qui porte à 231.413 le portefeuille constitué depuis 2010.

L'augmentation remarquable du nombre des missions effectuées par rapport aux années antérieures, la diversification de la nature des opérations de contrôle et l'extension de leur champ attestent d'une montée en puissance de l'institution. Le contrôle effectué l'année dernière sur la CDG et celui de cette année sur l'OCP semblent annoncer sa volonté de couvrir intégralement le domaine de compétence qui lui est conféré par la loi. Il n'en demeure pas moins qu'ausi bien la publication de la seule synthèse de certains rapports que la délimitation du premier contrôle de l'OCP au volet technique de l'exploitation minière, ne contribuent pas à dissiper les réserves qui pèsent sur l'étendue de son indépendance. La programmation de ses missions et leur conduite ne semblent pas en effet suffisamment orientées en fonction des risques, des signes d'alerte et de l'opacité qui caractérisent la gestion et la conservation de nombreux patrimoines publics. Le signalement des fautes à caractère pénal ainsi que l'engagement de l'action publique à la suite des constats effectués semblent souvent aussi en décalage avec les faits révélés.

Ses rapports demeurent cependant une source fiable et quasiment exclusive de l'état de gouvernance budgétaire et de la gestion de la chose publique de manière générale. C'est pourquoi, Transparency Maroc a eu recours à une expertise externe pour en faire une lecture éclairée et rendre compte de ses résultats au cours des prochains. Les développements qui suivent se limitent à restituer quelques observations marquantes qui tendent à confirmer les insuffisances

d'une gestion publique souvent verticale, peu intégrée, insuffisamment encadrée au plan normatif, détachée des objectifs annoncés et souvent source de gâchis et de conflits de compétence, sinon d'intérêt.

En léger contraste avec la perception générale qui se dégage des rapports, les conclusions de la vérification de la sincérité des dépenses des partis politiques au titre du soutien public dégage plutôt l'image de conformité formelle. Sur les 34 partis bénéficiaires, seules trois petites formations politiques ne se sont pas acquittés de l'obligation et 27 l'ont réalisé dans les délais. 80 millions de dh ont été affectés aux congrès et activités des partis politiques dont 66 millions versés effectivement. Deux partis en ont été privés pour défaut de restitution d'indu notifié antérieurement. La contribution publique représente 57% des ressources de toutes les formations, mais elle représente pour certains d'entre eux 100% de leurs avoirs. Les trois premiers partis s'accaparent les deux tiers des subventions publiques : PJD (32%), RNI (19%), PAM (14%), Istiqlal (12%), MP (6%), PPS (4,5%), USFP (3,7%).

L'évaluation de la préparation du Maroc à l'orientation de ses politiques publiques sur les objectifs de développement durable paraît d'autant plus déconcertante que le pays a adopté les ODD 2030 dès 2015 et s'est porté dès l'année suivante volontaire pour soumettre un premier rapport d'exécution au contrôle des pairs suivi d'un second quatre ans plus tard, présumant ainsi de la mise en place d'un processus participatif de suivi-évaluation. Or, non seulement le rapport relève la faible inflexion des politiques sectorielles à ces objectifs, mais il constate que «la question du suivi et du reporting est sujet de discordance entre les différents départements notamment le secrétariat d'État au développement durable qui assure la présidence du comité de pilotage pour le suivi et l'accompagnement relevant du comité stratégique de développement durable, le HCP, le ministère des affaires étrangères et de la coopération et le ministère délégué chargé des affaires générales et de la gouvernance ».

Les insuffisances en matière de conception des projets, de planification et de leur mise en œuvre sont relevées notamment au terme du contrôle de MEDZ (filiale de la CDG), de l'évaluation des services

en ligne et du Plan Halieutis. Les insuffisances constatées dans le premier cas comprennent même l'absence d'études préalables pour certains projets et réaffectation d'autres de manière improvisée ou forcée à d'autres objectifs.

En ce qui concerne l'évaluation des services en ligne, la Cour note la régression du pays dans le classement e-gouvernement du 30ème rang en 2014 au 82ème en 2018. En cause notamment, l'engagement du chantier de développement de l'administration électronique en 2000 en l'absence d'organisation et de programmation appropriées. L'adoption et le lancement du plan de stratégie numérique en 2013 ont été entachés à leur tour par la confusion dans les missions conférées aux départements, des défaillances au niveau des instances d'arbitrage et de coordination ainsi que par des insuffisances notables en matière de suivi et d'évaluation.

L'évaluation du secteur de la pêche sur la période 2009-2016 fait état de progrès en termes de volume des captures, d'exportation et de valeur. Mais ces résultats représentent 64% de l'objectif fixé pour 2020 et demeurent loin de l'objectif fixé d'atteindre 5,5% de part de marché mondial. De son côté, la production aquacole reste limitée à 400 t alors que l'objectif fixé est de 200.000 t. Sur les 75 projets prévus par le Plan, 25 seulement ont été achevés dégageant un taux de réalisation budgétaire de 12,75%. Le suivi de la durabilité de la ressource est assuré pour 60 espèces sur les 300 répertoriées. Les objectifs de traçabilité et de gouvernance dégagent aussi des déficits importants : faiblesse du contrôle intégré, non respect des seuils autorisés, amendes peu dissuasives, retard dans l'élaboration du code des pêches maritimes, manque de précision dans la délimitation des fonctions des intervenants, exclusion injustifiée de la pêche hauturière du circuit de distribution géré par l'ONP et faiblesse notable dans le relèvement des capacités.

De son côté, le contrôle de l'ONSSA dresse un tableau inquiétant de la sécurité et santé alimentaire du pays. La Cour prend acte de l'insuffisante indépendance de l'organisme par rapport à l'administration de tutelle. Elle constate aussi l'absence d'une véritable politique publique en matière de sécurité de la chaîne alimentaire, l'inadéquation des moyens humains, l'existence d'un régime d'au-

torisations et d'agrément défectueux. La défaillance des contrôles est commune en matière d'OGM, de restauration collective et des marchés de gros de fruits et de légumes. La Cour note aussi la commission d'infractions continues par les minoteries industrielles et les exploitants de sel alimentaire, ainsi que l'impuissance des autorités sanitaires face aux grandes et moyennes surfaces en matière d'irrespect des normes. Ses constats sur la viande rouge, les pesticides, le commerce de la volaille sont alarmants.

Le contrôle de la gestion financière et comptable du département de tutelle constate le faible taux de réalisation budgétaire aussi bien au niveau du Ministère (le taux d'ordonnancement variant entre 61 et 75%) que des services autonomes et du Fond spécial des prélèvements sur le Pari mutuel restent faibles. Il note l'insuffisance des outils de gouvernance, notamment le manque d'indicateurs d'impact socioéconomique, la faiblesse du contrôle in situ et de rentabilité des projets ainsi que des défaillances dans les mécanismes de contractualisation avec les établissements sous tutelle auxquels sont affectés 50% des budgets.

Les autres contrôles effectués par la Cour sur la gestion des périmètres irrigués et l'exploitation du domaine hydraulique attestent de leur côté des déficits inquiétants dans l'administration de la ressource et sa préservation. Ils sont d'autant plus inquiétants que le Plan vert n'a fait l'objet d'aucune évaluation publique, que la nouvelle loi sur l'eau demeure ineffective notamment au niveau de la planification (PNE et PDAIRE) alors que de nouveaux programmes d'envergure sont approuvés et lancés de manière unilatérale en matière d'eau et de développement agricole.

L'appréciation de TM concernant ce rapport fera l'objet d'une édition spéciale et d'une présentation publique au cours de l'année 2020.

1.4. Mesure de la corruption : résultats des principaux indicateurs en 2019

Transparency Maroc a présenté, le 23 janvier 2020, les résultats de l'Indice de Perception de la Corruption 2019. Une occasion qui a été saisie pour communiquer aussi ceux de deux autres indicateurs

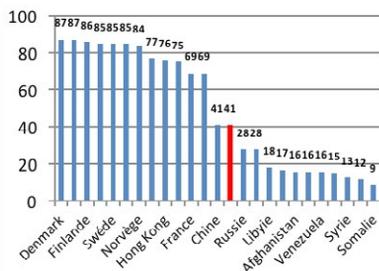
réalisés la même année : le Baromètre de la Corruption et l'Indice de Défense Gouvernemental (IDG).

1.4.1. L'indice de perception de la corruption

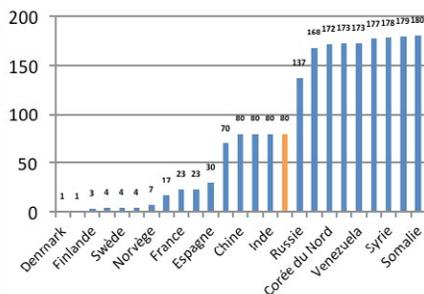
L'IPC a concerné 180 pays dont deux tiers ont eu un score de moins de 50 points sur 100, la moyenne mondiale étant de 43 comme l'année dernière. 13 Agences Internationales ont participé à cette appréciation. Selon les données de l'indice V-Dem, les pays avec un large processus de consultation démocratique ont un score moyen de 61, alors que ceux qui pratiquent peu ou pas de consultation, le score moyen est de 32.

7 agences ont évalué la situation du Maroc. **Ce dernier a perdu 7 places dans le classement de l'IPC par rapport à 2018. Et il a reculé aussi de 2 points.**

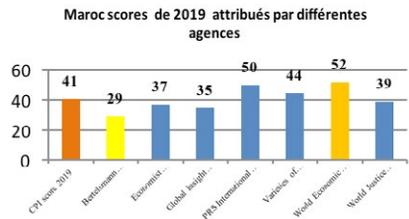
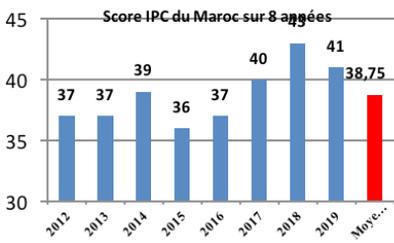
Indice de perception : scores de 2019 :
sélection de pays



Classement 2019: sélection de pays

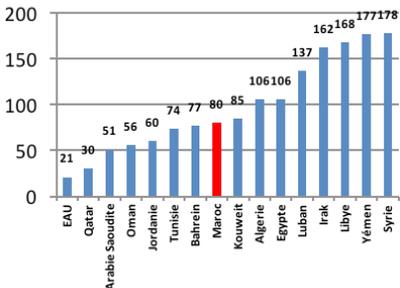


Beaucoup plus important et préoccupant que la baisse de deux points entre 2018 et 2019, il y a un certain enlisement (stagnation) du Maroc dans un niveau de corruption qu'on peut qualifier de systémique. Sur une période de 8 années, le Maroc a enregistré un score moyen de 38,75.

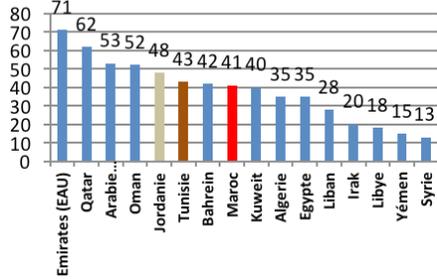


Nous observons également de grandes variations dans les scores attribués par différentes agences. Le WEF EOS a attribué le plus grand score au Maroc en 2018 (57 sur 100) qu'il a réduit à 52 points en 2019. En outre, le Maroc a perdu 3 points dans l'indice de « Variety of Democracyproject » et 6 points le cas de « World justice». Le Maroc a enregistré un score de 41 au sein du groupe de pays arabes mené par les Emirats qui disposent d'un score de 71, de 53 pour l'Arabie Saoudite, de 43 pour la Tunisie et de 13 points pour la Syrie.

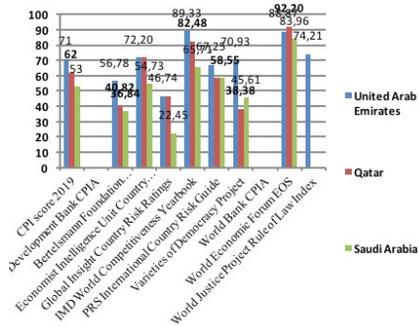
Classement de pays arabes



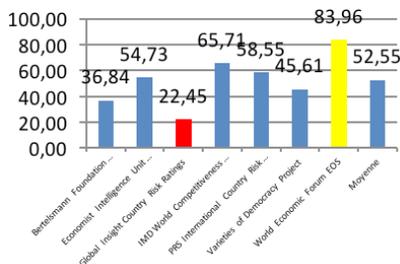
Pays arabes : score de IPC 2019



La « performance » de certains pays arabes est énigmatique et surprenante (Emirats, Arabie-Saoudite...) et ne s'explique que par des scores anormalement élevés attribués notamment par le World Economic Forum.



Score de l'Arabie Saoudite : minimum 22,45, maximum 84 points attribués par WEF!

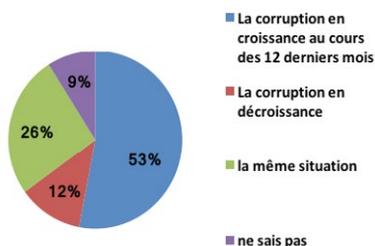


1.4.2. Le baromètre global de la corruption

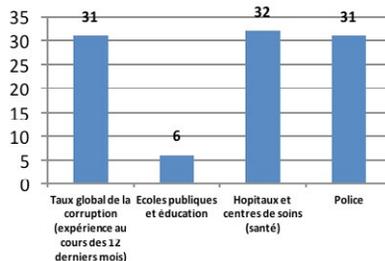
Par ailleurs, la situation préoccupante de la corruption au Maroc est confirmée par les résultats d'autres indicateurs. Ceci est le cas du Baromètre de la Corruption qui informe sur la situation du Maroc dans le cadre d'une enquête sur 35 pays africains. Pour l'ensemble de ces pays, 25% des citoyens qui accèdent aux services publics (comme la santé et l'éducation), ont payé des pots-de-vin, ce qui représente une population de 130 millions habitants. Deux tiers des citoyens enquêtés ont exprimé leur peur des mesures de rétention s'ils informaient sur des cas de corruption, mais 53% pensent que les gens ordinaires peuvent faire la différence contre la corruption.

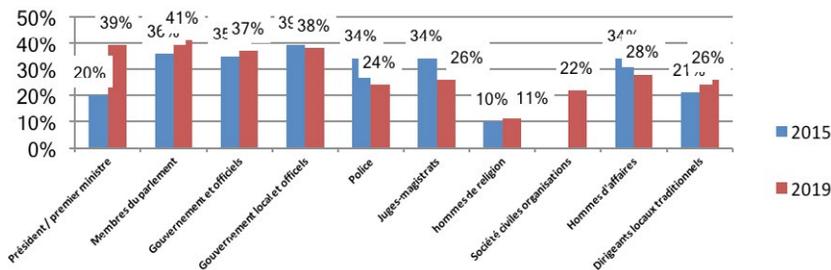
Dans le cas du Maroc, les résultats du Baromètre de 2019 indiquent un taux global élevé de 31% (en référence à l'expérience en matière de corruption), de 32% dans le cas de la santé et les hôpitaux et de 31% dans le cas de la police. 53% des enquêtés considèrent aussi qu'elle est en croissance (au cours des 12 mois qui précèdent l'enquête).

Expérience en matière de corruption (2019)

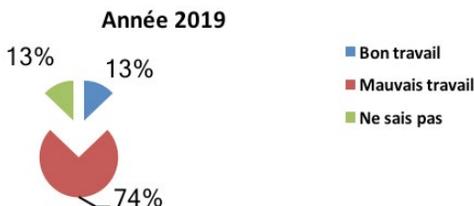


Taux de corruption sur la base de l'expérience en % 2019





Entre 2015 et 2019, on observe des taux élevés de corruption dans la majorité des secteurs et des institutions. En 2019, 74% des participants à l'enquête du Baromètre considèrent que le gouvernement fait un mauvais travail en matière de lutte contre la corruption ; indicateur en détérioration de 10 points par rapport à 2015. Ainsi, les résultats du Baromètre confirment le caractère généralisé et systématique de la corruption au Maroc. L'appréciation par les citoyens, déjà relevée dans d'autres sondages souligne que les responsables font un mauvais travail en matière de lutte contre la corruption.



1.4.3. Indicateur de défense gouvernemental

L'ampleur du risque de corruption est également largement confirmée par l'indicateur de Défense gouvernemental (IDG). Dans le cas de la production de cet indicateur, le Maroc est considéré un importateur significatif des armes avec un budget de défense d'environ 36 milliards de Dh (3,1% PIB) dans un secteur qui emploie 246 000 personnes. La méthodologie retenue explore 73 dimensions qui portent sur les le risque de nature politique (20 questions), le risque financier (11 questions), mais aussi le risque associé au personnel et sa gestion (17 questions) et les marchés de l'armement (19 questions), etc.

L'Indice de la Défense du Gouvernement (IDG) fait apparaître ainsi que l'écrasante majorité des domaines de la Défense examinés sont

exposés à des risques de corruption très élevé ou critique (E et F).

Echelle des risques de corruption utilisée :

A	B	C	D	E	F
Très faible	Faible	Moderé	Elevé	Très Elevé	Critique
83-100	67-82	50-66	33-49	17-32	0-16

1.4.4. Autres indicateurs

1.4.4.1. WORLD ECONOMIC FORUM (WEF)

Indice d'attractivité des IDE du World Economic Forum (2019). Le Maroc s'octroie le score 4/7 et un classement 75^e/141 pays. Sur 16 causes expliquant ce score peu glorieux ; la corruption est classée première devant la bureaucratie, l'accès au financement, les impôts et l'éducation.

1.4.4.2. INDICE DE L'ETAT DE DROIT

Connu communément sous l'appellation Rule of Law index qui mesure le degré d'édification de l'état de droit. Dans le rapport 2019, le Maroc est classé 67 sur 113 pays. Le score le plus bas concerne la corruption et la justice pénale.

1.4.4.3. INDICE MONDIAL DE LA LIBERTÉ DE LA PRESSE

Le classement mondial de l'ONG Reporters sans frontières montre que le Maroc stagne à la 135^{ème} place sur 180 pays dans l'indice mondial de la liberté de la presse 2019, après un recul de deux places en 2018. Cette situation s'explique par la poursuite et l'emprisonnement de journalistes et blogueurs contrairement au droit à la liberté d'opinion et d'expression.

Ces indicateurs montrent l'existence d'une corruption systémique et diffuse, renforcée par le non respect de l'Etat de droit et l'étouffement de la liberté d'expression. Il est indispensable que les responsables de l'Etat manifestent une volonté politique effective pour mettre en œuvre la stratégie nationale de lutte contre la corruption en mettant concrètement en place les dispositions suivantes :

1. Renforcement des institutions chargées de maintenir l'équilibre (la séparation) des pouvoirs ;
2. Adopter une loi sur le conflit d'intérêt ;

3. Réformer les lois sur la déclaration du patrimoine ;
4. Assurer l'indépendance de la justice et combler les écarts au niveau de la mise en œuvre de la législation ;
5. Promouvoir l'indépendance des institutions de contrôle, la transparence et la redevabilité ;
6. Réviser la loi pour assurer une protection effective des témoins et dénonciateurs ;
7. Soutenir les organisations de la société civile qui assurent un suivi des dépenses et des marchés publics ;
8. Soutenir les médias libres et indépendants tout en garantissant la sécurité des journalistes....

Au final, durant cette année de réflexion autour du « modèle de développement », il est vital et incontournable de considérer sérieusement la lutte contre la corruption systémique et l'éradication des fondements de l'économie de la rente. Ils constituent des préalables pour envisager le développement économique et social du pays.

1.5. L'environnement politique général

1.5.1. Contexte général

Le contexte général demeure marqué par les mêmes caractéristiques des années précédentes :

- Un régime politique dans lequel la chaîne de bonne gouvernance est très faible. La légitimité des gouvernants est faiblement liée à la souveraineté populaire. L'autorité étatique est exercée de manière peu transparente. L'espace de responsabilité de chaque acteur public n'est pas clairement délimité. C'est un système où la responsabilité est diffuse dans lequel celui ou ceux qui prennent les décisions qui influent négativement sur la vie quotidienne des citoyens ne sont redevables devant aucune institution politique ou judiciaire alors qu'on endosse la responsabilité entière à ceux (individus ou partis politiques) qui n'ont aucun ou peu de pouvoir réel.
- Concentration du pouvoir au niveau de l'exécutif réel sans redevabilité par rapport aux décisions et projets stratégiques en même temps la reddition des comptes s'exerce de manière parcelaire pour la gestion courante. C'est ce cadre politico-insti-

tutionnel qui fait que le discours et les engagements relatifs à la promotion de la transparence et la lutte contre la corruption développés depuis plus de deux décennies, qui demeurent pratiquement sans effets concrets, ont perdu leur crédibilité aux yeux du public et des acteurs politiques, sociaux, économiques et culturels.

- Une économie incapable de répondre aux attentes de la majorité écrasante des citoyennes et des citoyens et un système de rentes, de prébendes et d'impunité qui suscite de plus en plus l'indignation du public. Avec une croissance poussive, un Etat aussi coûteux que peu performant, et des attentes du public en termes de création et de distribution équitables des richesses en croissance exponentielle.

1.5.2. Suivi de la mise en œuvre de la stratégie nationale contre la corruption

L'association avait participé au processus d'élaboration de la stratégie de janvier 2013 à décembre 2015. A cette date, celle-ci a été adoptée lors d'une réunion présidée par le chef du gouvernement. La stratégie comptait 239 projets répartis en 10 programmes, devait se dérouler sur dix ans (2015-2025) et mobiliser un budget de 1,80 Md Dh.

Dans son communiqué publié à cette occasion, TM avait considéré cette adoption comme un pas dans la bonne direction. Même si elle relève des lacunes dans la version adoptée, elle a considéré que c'est à la mise en œuvre que sera jugée la véritable volonté de l'Etat.

La suite des événements confirme le manque de volonté de l'Etat de faire avancer la lutte contre la corruption. Publication en juin 2017 d'un premier décret instituant la commission nationale devant superviser la mise en application de la stratégie. Il exclut la société civile. Un deuxième décret est publié en octobre 2017, soit 22 mois après l'adoption de la stratégie. Il réintroduit, cette fois, la société civile et le secteur privé dans la composition de la commission. TM avait auparavant protesté contre la mise à l'écart de la société civile.

Depuis, cette commission n'a tenu que deux réunions, la première le 18 avril 2018 et la deuxième le 15 février 2019, alors que le décret prévoit un minimum de deux réunions par an et que le retard

pris dans le lancement commandait des réunions plus fréquentes. Le bilan des actions est très maigre et très en deçà des objectifs fixés par le document adopté en décembre 2015. Lors de la deuxième réunion, l'association a exprimé son refus d'adopter le rapport qui lui a été présenté. Dans son courrier daté du 1er mars 2019 adressé au chef du gouvernement, l'association a rappelé ses réserves sur ce rapport :

- Nécessité d'introduire un chapitre qui explicite et explique l'évolution de la stratégie de sa version adoptée en 2015 à celle figurant dans le rapport ;
- Introduction dans le rapport des difficultés que rencontre la mise en œuvre de la stratégie :
 - peu voire pas d'engagement effectif des ministres et de la haute administration,
 - très faible mobilisation de budget,
 - faiblesse du pilotage du projet
 - approche essentiellement administrative.

Au final, un manque de volonté politique pour lutter réellement contre la corruption.

1.5.3. L'activité normative et institutionnelle

1.5.3.1. LOI N° 31-13 SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION

La loi 31-13 relative au droit d'accès à l'information a été promulguée et publiée au Bulletin officiel n° 6670 du 3 mai 2018. Ce texte sur lequel la société civile et en particulier Transparency Maroc a émis les plus grandes réserves, ne respecte ni l'article 27 de la constitution, ni les standards internationaux en la matière. Son entrée en vigueur est prévue un an après sa publication, soit le 12 mars 2019. L'entrée en application pour la publication prospective est prévue pour le 12 mars 2020. Transparency Maroc avait qualifié la mouture adoptée de ce texte de « loi d'interdiction de l'accès à l'information ». Elle attend que les premiers résultats de son entrée en vigueur puissent être appréhendés pour appeler à sa révision. Déjà, les premiers éléments disponibles ne prêtent pas à l'optimisme (mise en place des procédures et d'outils et nomination des responsables, information

du public.). Transparency Maroc a diligenté en juillet 2019 un huissier de justice pour vérifier la pertinence des données publiés par la commission nationale pour la lutte contre la corruption, affirmant dans son rapport de synthèse sur la mise en œuvre de la stratégie nationale que le ministère de la santé a procédé aux mesures suivantes : la mise en place d'une charte de relations malades-hôpitaux, la distribution de dépliants sur les droits et devoirs des citoyens bénéficiaires, la publication des tarifs et la publication des médicaments disponibles dans les établissements de santé public. Les procès-verbaux établis par l'huissier relèvent que ces mesures n'étaient pas observées dans les établissements de santé publique visités (dont les hôpitaux Ibn Sina et Moulay Youssef de Rabat).

Selon la loi accès à l'information, les administrations, les collectivités locales et les entreprises publiques et celles dispensant un service public doivent publier d'une manière proactive une liste d'informations dans leurs sites dès le 12 mars 2020.

1.5.3.2. LA LOI DE FINANCES 2020

La loi de finances pour l'année 2020 est dans la continuité des lois des années précédentes, avec un accroissement notable des budgets sociaux (notamment à cause de l'impact salarial des accords sociaux passés en 2019), et une augmentation très conséquente des budgets du ministère de l'intérieur et de l'armée (+29% pour cette dernière).

Cette loi a suscité une controverse passionnée autour de l'article 9 de ladite loi qui interdit la saisie sur les biens des personnes publics (Etat, collectivités locales et établissements publics) ce que les avocats du Maroc et les magistrats (Club des magistrats du Maroc) ont considéré comme étant une violation des principes constitutionnels d'égalité devant la loi et du respect des décisions de la justice (articles 6 et 126 de la Constitution). Cet article qui suscite la crainte des entrepreneurs et des citoyens risque d'inciter les investisseurs et les partenaires potentiels des personnes publiques à éviter les marchés publics et toute relation qui risque de leur coûter très cher ce qui n'améliora pas le climat des affaires et augmente le marasme actuel.

1.6. Le contexte international

1.6.1. Poussée de la contestation de masse face au recul de la démocratie et l'approfondissement des disparités sociales

Durant l'année 2019, le système démocratique continue de s'effriter dans les grandes démocraties. Aux USA, la constitution et la liberté de circuler sont mises à mal par les empiètements du président. Au Brésil, la nouvelle équipe au pouvoir et les lobbys fonciers pourchassent les habitants natifs à coup d'incendie dans la forêt. En France, les manifestants sont gravement agressés par les forces de l'ordre. En Inde, le président procède à la ségrégation religieuse en naturalisant tous les émigrés à l'exception des musulmans.

Le monde en 2019 continue de vivre le recul significatif des libertés individuelles et collectives dans de nombreux pays, en particulier la liberté d'expression et d'opinion. Des activistes et des journalistes ont été réprimés dans plusieurs pays. Plusieurs journalistes ont été assassinés en raison de leurs investigations dans des affaires de corruption ou lors de reportage sur les atrocités des guerres.

Au niveau économique, la concentration des richesses et l'aggravation des disparités entre les pays et parmi les classes sociales trouve une nouvelle illustration dans le rapport publié par OXFAM le 20 janvier 2020, à la veille du forum économique mondial de Davos. Le rapport révèle que 2.153 milliardaires du monde se partagent plus de richesse que 4,6 milliards de personnes qui comptent pour 60% de la population mondiale. Oxfam montre aussi comment le modèle économique sexiste exacerbe les inégalités en mettant des richesses considérables entre les mains d'une élite fortunée, aux dépens des personnes ordinaires en particulier les femmes et les filles pauvres. Il montre que les 22 hommes les plus fortunés au monde possèdent plus que l'ensemble de la population féminine d'Afrique.

Face à ces dégradations, les mouvements populaires de masse ne sont pas en reste pour dénoncer les conséquences du néolibéralisme. De l'Amérique latine au sud-est asiatique en passant par l'Afrique du nord, l'Europe, le moyen orient et le sud-est asiatique, les soulèvements populaires ne tarissent pas même s'ils continuent de se payer par le sang au Chili, au Soudan et en Irak ou l'emprison-

nement ou le handicap physique comme en Algérie ou en France sans parler des pays où les puissances fomentent les guerres qu'ils mènent par procuration en Syrie, en Libye ou au Sahel aggravant la pauvreté et les effets du changement climatique qui engendrent des migrations massives.

Si le soulèvement de la population au Soudan a permis d'amorcer une transition vers un système politique civile, le hirik en Algérie a permis d'arrêter la présentation aux élections pour la cinquième fois de Abdelaziz Bouteflika mais n'a pas pu imposer des élections présidentielles avec de nouveaux candidats en dehors des anciens du régime. Le mouvement reste à la croisée des chemins pour entrevoir quelles étapes franchir pour le renouvellement des classes politiques au même titre que le mouvement populaire au Liban et dans l'ensemble des pays de l'Afrique du nord et du moyen orient en vue d'instaurer des régimes politiques populaires démocratiques.

1.6.2. L'assemblée générale de Transparency International

L'assemblée générale de TI de la mi-novembre 2019 a voté en faveur des réformes proposées pour la réorganisation de la gouvernance du mouvement en vue de renforcer sa capacité à faire face aux défis globaux. Trois membres du mouvement ont été élus comme nouveaux membres du Conseil des Directeurs.

Parmi les changements figure la création d'un nouveau Conseil International constitué au maximum de 60 experts externes qui supporteront les objectifs et les activités de TI. Le Conseil des Directeurs sera composé de membres du Conseil International et des représentants des chapitres nationaux de TI . Les membres individuels actuels de TI seront invités à rejoindre le Conseil International. La situation des membres fondateurs de TI continuera comme par le passé.

L'assemblée générale a voté les quatre résolutions suivantes :

- (i) Le travail sur le SDGs est un élément unificateur des actions de TI (ii) TI devra donner la priorité au suivi et pilotage et à la participation active aux objectifs de 2030 du développement durable des NU, spécialement l'objectif 16 anti-corruption.
- TI appelle les pays recevant des avoirs volés d'appliquer la justice, punir les coupables et restituer les avoirs aux populations victimes.

- TI appelle à la coordination entre TI secrétariat, le réseau d'initiative thématique globale (GTNI) avec les chapitres nationaux lors d'engagements avec les gouvernements national, régional ou municipal du chapitre.
- Rendre compte au Conseil des Directeurs sur l'enquête relative aux allégations de mauvais comportements au secrétariat de TI.

L'AG a recommandé aux chapitres du mouvement d'engager des projets sur le thème de la corruption sexuelle (sextortion).

Le prix Amalia reconnaît et célèbre l'excellence professionnelle et l'impact par les activistes anti-corruption au sein du mouvement de TI. Cette année, le gagnant du prix d'impact est Transparency Lithuania pour l'école de la transparence, une formation de pointe de lutte contre la corruption pour des leaders du futur. Ruth Liloqula, directrice exécutive de Transparency des Iles Solomon a été honorée pour sa persévérance dans le renforcement des citoyens et la lutte contre la corruption dans des circonstances difficiles.

Transparency International boycottera la rencontre du G20 qui se tiendra en Arabie Saoudite en novembre 2020 à cause du manque de libertés de la société civile dans ce pays.

2. Activités de l'association

Comme prévu par la feuille de route 2018, l'association a poursuivi l'exécution des projets lancés avant l'assemblée générale de 2019 ou après. De nouveaux projets sont également en cours de lancement, en gardant pour objectif leur inscription dans le cadre de la stratégie. A cet effet, les huit projets achevés ou en cours ont versé dans les principaux axes prioritaires de la stratégie. Leurs activités ont focalisé sur la formation pour la promotion de la mise en œuvre de la loi d'accès à l'information, la formation pour l'appropriation des outils et des mécanismes de la transparence budgétaire, la mobilisation des jeunes pour la redevabilité, la transparence et l'équité fiscale, la mobilisation citoyenne contre la corruption et la mise en œuvre des engagements du Maroc pour le gouvernement ouvert (OGP). La contribution des budgets aux domaines prioritaires de la stratégie se présente approximativement comme suit : commu-

nication et sensibilisation (39%), consolidation/restructuration des projets et consolidation de l'organisation (18%), prévention (17%), formation et éducation (14%), gouvernance (12%), La présentation synthétique des projets est la suivante :

2.1. Projet « Mobilisation contre la corruption »

(Centre d'assistance juridique anti-corruption)

Le projet a pour objectifs de promouvoir le comportement civique des citoyens par l'adhésion aux valeurs de transparence et de reddition des comptes. Il constitue aussi une source d'information de première main, permettant à Transparency Maroc de mieux cibler ses priorités et d'alimenter les différentes parties prenantes en données fiables sur la corruption de manière à affiner la connaissance du phénomène et ainsi plaider pour des réformes institutionnelles à initier à court et à moyen termes ainsi que leur mise en œuvre. L'assistance juridique prônée par le projet permet corrélativement de communiquer aux administrations concernées les dysfonctionnements constatés et de les inviter aussi bien de rendre justice aux plaignants et corriger les procédures et les pratiques en cause que pour promouvoir la transparence et la reddition des comptes.

Les cibles du projet :

- **Le citoyen** : par la sensibilisation, la réception et l'assistance juridique,
- **Les administrations publiques** : par la formation et la sensibilisation des fonctionnaires des administrations publiques,
- **La société civile** : par la sensibilisation et la formation en matière de lutte contre la corruption.

Les actions réalisées du centre :

1. Les caravanes mobiles de sensibilisation

Durant les mois de juin, juillet et Août 2019, cinq caravanes mobiles d'une durée de 2 jours chacune ont été organisées et ont touché 14 communes de la région de l'Oriental : Arkman, RassElma, Saadia, Hocima, laazanen, Driouche, Midar, El Aroui, Selouan, Beni Nssar, Azghenghen, ZAYO, BERKANE, et OUJDA. Les caravanes ont visé les citoyens de la région de l'Oriental, la ville de Nador et sa péri-

phérie pour les informer de la réouverture du centre et le lancement du nouveau projet « Mobilisation contre la corruption » et créer un débat local dans une région frontalière,

2. Les Stands de sensibilisation

Durant les mois de juin, juillet, Août et septembre 2019, quatre stands de sensibilisation ont été organisés dans la Cour de libération Nador, à BniNsar, à proximité de l'hôpital provincial de Nador et près de la Cour Haman El Fatouaki à Nador.

Les participants ont débattu des services publics de l'hôpital EL HASSNI Nador, des problèmes de la corruption aux frontières (les petits commerçants des produits de Contrebande). Toutefois, malgré cette sensibilisation, le nombre des réclamations reçues, depuis le lancement du centre le 6 mars 2019, est de 8 plaintes toutes devant la justice (pourquoi peu de répondant ?). La sensibilisation a été faite principalement dans les souks et les cafés. Près de 4800 personnes ont été touchées durant ces caravanes mobiles et les stands et près de 5900 flyers distribués.

2.2. L'observatoire de la corruption

Production documentaire

La revue de presse est envoyée régulièrement aux membres de TM avec les liens des articles relatifs aux affaires de corruption sorties dans la presse quotidiennement. Elle devrait à l'avenir être synthétisée, classée par secteur et par région en vue de donner plus de visibilité pour les actions à entreprendre par l'association.

2.3. Projet "transparence du système fiscal"

2.3.1. La mise en œuvre de la loi organique des finances (LOF)

La loi organique des finances (LOF) a été adoptée et publiée en 2015. L'article 69 de cette loi a prévu une mise en œuvre progressive, s'étalant sur quatre ans (2016 à 2020). Ainsi, à titre d'exemples, à compter du 1er janvier 2018, devait être appliqués les principes de la comptabilité générale dans la présentation des comptes de l'Etat, en même temps qu'une présentation du projet de loi de finances-PLF

(partie dépenses) sous forme de programmes, par région, déclinés en projets et en actions. Ce mode de gestion, une fois mis en place, devait préparer l'étape suivante de l'évaluation de la performance budgétaire de l'Etat. De même, à partir de 2018, un rapport spécifique aux dépenses d'investissements devait accompagner le PLF.

En 2019, un nouveau mode de programmation devait être mis en place (programmation pluriannuelle) pour permettre à l'Etat d'adopter une vision stratégique et de renforcer la convergence des politiques publiques.

En 2020, est prévue la mise en place d'une comptabilité analytique, instrument indispensable pour permettre l'élaboration du « rapport d'audit de performance » et la certification des comptes par la Cour des Comptes.

Or le ministère de l'économie et des finances se contente, de manière presque routinière, de reproduire un processus budgétaire qui demeure en grande partie opaque et inaccessible dans sa première phase d'élaboration (avant dépôt devant le Parlement). La publication d'un document intitulé abusivement « budget citoyen » qui comporte quelques informations sélectionnées et mises à la disposition du public, traduit une faible volonté de réforme des procédures budgétaires et d'application réelle du droit d'accès à l'information. Par ailleurs, le retard dans la mise en œuvre effective de la LOF est à souligner. Ce retard impacte nécessairement et négativement la transparence budgétaire et l'ensemble des réformes de l'Etat et donc la confiance des citoyens.

2.3.2. Transparence du système fiscal

Depuis plusieurs années, TM s'est intéressée à la question de la transparence du système fiscal dans son ensemble. L'année 2019 a été marquée par l'organisation des troisièmes assises nationales sur la fiscalité (ANF), par le ministère de l'économie et des finances (MEF), au mois de mai. Dès le mois de janvier 2019, a été constituée une « commission scientifique » par le MEF, présidée par Mohamed Berrada, ancien ministre des finances à l'époque du plan d'ajustement structurel (PAS) où la principale réforme a été adoptée dans un contexte de crise politique et socio-économique, au milieu des

années 1980. A noter que compte tenu du contexte politique de cette « grande réforme », contexte caractérisé par un déficit de démocratie, les principales faiblesses du système fiscal datent de cette époque. C'est dire que « l'ancien est toujours présent pour faire obstacle à la naissance du nouveau ».

La DGI, la CGEM et les professionnels de la comptabilité ont été les principaux acteurs au sein de cette commission dite scientifique. TM n'a pas participé aux travaux de cette commission mais lui a transmis l'ensemble des documents résumant la vision de l'association en matière de transparence dans la gestion de l'impôt. Aucune des propositions de TM n'a été retenue. De même, TM a été invitée aux ANF, non pas pour participer et partager sa vision mais simplement pour y assister.

Les dites assises ont été organisées sous le titre symbolique et ambitieux de l'équité fiscale. Mais paradoxalement, le déroulement effectif s'est traduit par la prépondérance des principaux acteurs traditionnels que sont le FMI/Banque Mondiale, l'administration fiscale, la CGEM et les professionnels de la comptabilité. Sans oublier un Moscovici qui a osé brandir ouvertement des menaces d'inscription du Maroc dans la liste noire des paradis fiscaux dressée par les soins de l'Union Européenne.

Etaient symboliquement présents les syndicats des travailleurs (UMT et CDT) et quelques ONG. La voix des citoyens était quasi absente, au moment où la première source de financement du Budget de l'Etat et des collectivités territoriales est constituée par les impôts indirects, notamment la TVA.

Les thèmes traités ne comprenaient guère les aspects relatifs notamment à la gestion des ressources humaines et aux grands défis que pose la digitalisation.

Plusieurs recommandations ont été adoptées dont certaines prônent la remise en cause de certaines dépenses fiscales injustifiées, voire fondées sur une logique de rente. Certaines recommandations vont dans le sens de l'adoption d'une nouvelle politique fiscale visant l'encouragement des secteurs économiques à haute valeur ajoutée,

la création d'emploi, la mise en cohérence du système fiscal avec l'ensemble des politiques publiques.

Les questions de déficit de transparence et de risque de corruption liés à la gestion de l'impôt ont été rarement abordées.

A l'issue des ANF, le ministre des finances a annoncé l'élaboration d'un projet de loi-cadre qui doit servir de base à la programmation des prochaines réformes fiscales au cours des cinq prochaines années. Mais le processus d'élaboration du PLF 2020 sera entamé en oubliant presque totalement cette promesse. Le projet de loi-cadre, semble-t-il, a été reporté à 2020.

La loi de finances de l'année 2020, adoptée au mois de décembre 2019, prévoit plusieurs amnisties, sans pour autant mettre en place des mesures d'accompagnement pour que cette « transition » ne soit pas perçue et interprétée comme une faiblesse et consacre à nouveau le sentiment d'impunité dans le domaine de la fiscalité.

En effet, les lois de finances reflètent les choix réels de l'Etat sur le plan stratégique, au niveau du financement des politiques publiques. La loi de finances 2020 a presque totalement tourné le dos aux attentes exprimées lors des assises nationales de la fiscalité tenues au mois de mai 2019. Les dispositions fiscales adoptées sont même en contradiction avec les recommandations retenues à cette occasion et qui devaient être déclinées dans un projet de loi-cadre qui, une fois adoptée par le Parlement, devait servir de base aux réformes à engager au cours des cinq prochaines années. Au contraire, plusieurs amnisties ont été prévues dans cette loi de finances, consacrant ainsi la continuité de l'impunité fiscale et sanctionnant négativement les contribuables fiscalement réguliers et honnêtes, voire favoriser le blanchissement de la corruption. Mieux, l'extension prévue dans cette loi de finances du régime du forfait va à l'encontre du développement de la transparence économique, avec un objectif politique opportuniste et électoraliste.

De même la loi de finances 2020 a surtout donné une suite favorable aux exigences de l'Union Européenne qui a inscrit unilatéralement le Maroc dans la liste grise des paradis fiscaux.

Cependant, malgré sa marginalisation dans l'ensemble de ce processus, TM a organisé plusieurs rencontres et s'est mobilisée avec d'autres associations pour faire entendre la voix des citoyens qui dénoncent le caractère non équitable et non transparent du système fiscal actuel. Ainsi les travaux élaborés par TM au cours des dernières années et ayant notamment trait à la cartographie des risques de corruption dans la gestion de l'impôt, ont été largement partagés et diffusés à de nombreux acteurs officiels et non officiels (177 destinataires). Les conclusions et les recommandations contenues dans les documents diffusés ont aussi fait l'objet de plusieurs rencontres publiques et de séminaires ciblant plusieurs acteurs politiques et sociaux.

En 2020, tout en capitalisant sur les réalisations antérieures, TM est appelée à être un acteur fortement présent dans le processus d'élaboration du projet de loi-cadre relatif à la réforme du système fiscal et à partager sa vision en matière de transparence dans la gestion de l'impôt, avec l'ensemble des acteurs institutionnels et des ONG concernées.

2.4. Partenariat pour le gouvernement ouvert (OGP)

A l'occasion de la préparation du projet de Plan d'action du gouvernement pour l'OGP, Transparency Maroc a répondu à l'invitation du ministère de la fonction publique et a fait part de ses observations relatives au projet. Ce dernier comprend cinq axes :

1. accès à l'information : engagements n°1 à 6 ;
2. intégrité et lutte contre la corruption : engagement n°7 à 10 ;
3. transparence budgétaire : engagements n°11 à 13 ;
4. participation citoyenne : engagements 14 à 17 ;
5. communication et sensibilisation sur le gouvernement ouvert : engagement n°18.

Transparency Maroc a fait partie du comité de pilotage du plan d'actions du Maroc pour l'OGP, comprenant 18 membres à part égales entre l'administration et la société civile au cours de 2018-2019.

Les représentants de la société civile, réunis en date du 11 décembre 2019, ont formulé les critères pour la constitution du jury et la consti-

tution des dossiers de candidature pour la sélection de quatre nouveaux membres de la société civile.

Ils ont émis les observations suivantes quant à la mise en œuvre du PA : la coprésidence, non accès aux comptes-rendus du comité de mise en œuvre des engagements, non participation préalable des membres du comité de pilotage de la société civile dans l'élaboration du contenu des rencontres du comité et des actions des engagements à mettre en œuvre, non distribution des rapports élaborés par les points focaux relatifs aux engagements aux représentants de la société civile, présentation des pourcentages des réalisations sans les rapports justificatifs d'évaluations dans le site, les rencontres proposées par les représentants de la société civile aux départements focaux n'ont pas été réalisées et les moyens nécessaires au fonctionnement des représentants de la société civile n'ont pas été dispensés par l'administration.

Transparency Maroc a déposé à nouveau son dossier de candidature pour siéger au prochain comité de pilotage. La candidature de TM a été retenue.

2.5. Projet Sharaka 2

« Renforcement de la société civile et des citoyens pour la redevabilité sociale »

Les objectifs de ce projet visent à doter les citoyens des outils nécessaires en matière d'évaluation de la transparence budgétaire dans le cadre des 18 engagements du Maroc dans le cadre de l'OGP.

A cette fin, dix OSC ont été sélectionnées comme partenaires régionaux et locaux pour (1) une formation de renforcement de leurs capacités pour les doter des outils d'interpellation et (2) promouvoir la redevabilité sociale et la participation citoyenne dans le but de faire essaimer la formation qui leur a été assurée dans leur environnement proche (Kénitra, Agadir et Tanger). La consistance des activités a été :

1. Formation de 10 organisations en trois sessions sur :

- Les finances publiques ;
- La fiscalité nationale et locale ;

- Les bonnes pratiques internationales en matière de transparence budgétaire.

Un appui local en matière des finances locales, du budget local et de la loi d'accès à l'information a été organisé au profit de 25 autres OSC identifiées par les dix OSC partenaires ayant bénéficié du renforcement des capacités dans le cadre du projet.

2. Production d'un guide sur la transparence budgétaire ayant pour objectif d'introduire les éléments qu'un budget public devrait englober pour permettre à tout individu et/ou groupes intéressés de suivre le budget public et offrir des outils de redevabilité et de compréhension des finances publiques.

3. Organisation de 3 réunions de cadrage avec les ONG soutenues par TM dans le cadre du projet pour la réalisation d'une note de synthèse ayant pour objectifs de contribuer à :

- l'amélioration de la Transparence Budgétaire dans le secteur de la santé ;
- l'accès à une information budgétaire transparente et facile à lire ;
- l'impact structurel souhaité par la note de synthèse (notamment une publication régulière).

4. Elaboration d'une note de synthèse sur la transparence du budget de la santé publique au Maroc en vue de proposer des pistes d'amélioration de la Transparence Budgétaire dans ce secteur.

5. Organisation d'une rencontre d'échange avec les secteurs concernés (Ministère de la santé, Ministère des finances...) en vue de présenter les conclusions de la note de synthèse réalisée sur le budget de la santé » en vue de :

- lancer un débat national autour de l'importance de la transparence budgétaire en général à travers l'exemple du budget de la santé ;
- aborder les enjeux liés à l'accès aux informations budgétaires dans le secteur de la santé ;
- proposer quelques pistes de réflexion pour une meilleure transparence budgétaire appliquées aux finances publiques.

6. Organisation d'une conférence en vue de discuter les enjeux de la transparence budgétaire au Maroc sur le thème : « La transparence budgétaire au Maroc dans le cadre de l'OGP : constats et défis ». Cette conférence a eu pour objectif de :

- présenter le progrès en matière de transparence budgétaire par rapport à l'indice du budget ouvert ;
- budgétaire au Maroc dans le cadre de l'OGP ;
- présenter les mesures et limites de transparence et d'accès au budget au public ;
- Identifier des pistes de promotion de la participation de la société civile au processus budgétaire.

7. 3 rencontres de sensibilisation sur l'OGP et le budget citoyen ont été organisées dont une à Agadir et 2 à Kénitra portant sur une présentation du contexte du budget citoyen (engagements du Maroc dans le cadre de l'OGP) : contexte, axes et chiffres saillants pour l'exercice 2019. Ont participé à ces rencontres 200 personnes dont 80 acteurs associatifs.

2.6. Une campagne médiatique sur la loi d'accès à l'information

Elle a été lancée fin décembre 2019 au niveau de deux radios Chada FM et Radio MFM pour inciter les citoyens à exercer leur droit pour accéder à l'information publique. **TM envisage d'assurer une assistance en matière de demande d'information en application de la loi.**

2.7. Projet " impact de la corruption sur les femmes"

La deuxième phase de ce projet réalisé en partenariat avec l'association internationale des femmes juges (IAWJ), Transparency International (TI) et l'Union des femmes juges au Maroc (UFJM) a été clôturée en décembre 2019. Ce projet visait à promouvoir un discours national sur l'impact de la corruption sur les droits des femmes

Au terme de l'année 2019, 3 séminaires de formation avec les associations membres de la coalition ISRAR ont été organisées dans les régions suivantes :

1. Marrakech-Safi le 29 Mars 2019.
2. Agadir-Souss- Massa le 28 Juin 2019.
3. Organisation d'un séminaire en partenariat avec l'association des jeunes avocats de Khemisset le 26 juin 2019.

Dans le cadre de ce projet un guide a été élaboré sur la lutte contre la corruption sexuelle ayant pour objectifs d'informer et sensibiliser les victimes de la corruption sexuelle sur leurs droits, renforcer la connaissance de la loi et des recours qui existent pour orienter les victimes de la corruption sexuelle vers les mécanismes de recours existants et les démarches à suivre pour porter plainte.

En termes de collaboration avec Transparency International (TI), TM a été conviée pour participer aux panels organisés sur la thématique de la « corruption sexuelle » dont celui organisé à l'occasion de l'assemblée générale en mi-novembre 2019 et lors de la conférence des états partis de la CNUCC organisée à Abu Dhabi du 18 au 21 décembre 2019.

Au vu des résultats obtenus dans le cadre de ce projet, un programme d'échange a été mis en place par TI afin de permettre aux différentes sections de TI de partager l'expérience de TM sur cette thématique. En application à cette décision, TM a reçu successivement la représentante de la section du Guatemala du 19 au 21 novembre et la directrice exécutive de la section Malgache du 10 au 13 décembre 2019.

2.8. Projet "Paroles de jeunes pour la redevabilité"

Le projet "Paroles de jeunes pour la redevabilité" vise à sensibiliser les jeunes aux méfaits de la corruption, à l'obligation de rendre des comptes et à la lutte contre l'impunité. A cet effet, des activités de formation et des activités artistiques ont été organisées au profit de la société civile, des élu(e)s, des étudiant(e)s..., dans trois villes : Kénitra, Khouribga et Nador.

Les préoccupations de l'actualité nationale ont permis le choix de trois thématiques : le droit d'accès à l'information, la transparence fiscale et la corruption « sexuelle », pour atteindre les objectifs du projet.

Après le choix des thèmes, une rencontre de prise de contact avec les associations locales a été tenue pour les impliquer dans le projet et consolider leurs engagements.

La formation et les activités artistiques se sont focalisées sur les trois thématiques choisies. Les thèmes ont été également vulgarisés sous forme d'un guide pédagogique. Les activités du projet ont été déclinées sous forme ludique en semaines de la transparence respectivement dans les villes de Kénitra, Khouribga et Nador.

Dans le but de renforcer les capacités des représentant(e)s au niveau territorial, les ateliers de formation sur la "Budgétisation sensible au genre" ont été organisés à destination des collectivités partenaires dans les trois villes susmentionnées.

Les objectifs pédagogiques des formations ont été déclinés comme suit :

- Amener les participant-e-s à mieux comprendre le concept genre et Budgétisation sensible au genre ;
- Amener les participant-e-s à se rappeler le cadre législatif et institutionnel de l'égalité ;
- Identifier les opportunités, les obstacles à l'intégration de la dimension genre dans les budgets et définir des propositions de solutions.

Le projet a permis également de promouvoir la responsabilité et la transparence en combinant la production artistique avec l'acquisition des connaissances nécessaires à l'exercice et à la participation des citoyen(ne)s. Ainsi, plusieurs prestations artistiques jouées dans des espaces culturels et préparées par un groupe d'artistes (calligraphe, acteurs de théâtre, musiciens et artistes populaires) ont été organisées dans les trois villes susmentionnées.

La rencontre de clôture a permis de partager les résultats des rencontres avec les participants qui ont eu un rôle important dans la réalisation des activités programmées. Un film documentaire a été réalisé dans le cadre du projet pour étaler le déroulé des activités dans les trois villes avec des interviews prises avec les associations partenaires, les participants aux activités artistiques et aux formations sur le budget sensible au genre. Le documentaire est accessible dans le site de TM.

Cette rencontre a permis d'évaluer le projet et de recueillir les recommandations et les propositions des associations partenaires pour la pérennisation de l'impact des activités.

Le projet a permis de sensibiliser plus de 550 participant(e)s, la formation de 70 participant(e)s élu(e)s et la communication digitale du projet a touché plusieurs dizaines de milliers de visiteurs du site de l'association.

2.9. Projet "Transparence de la gestion du foncier au Maroc"

Ce projet vise à apporter un éclairage sur l'état de la transparence dans la gestion du foncier au Maroc. En effet, dans la gestion des terres agricoles récupérées, dans celle des terres collectives, dans le domaine privé de l'Etat ou assimilé, dans l'immatriculation foncière ou dans la gestion du foncier urbain et périurbain, les questions d'opacité et de risques de corruption s'invitent avec acuité au Maroc. La corruption est quasi systémique dans la gestion du foncier et constitue l'un des principaux filons de l'économie de rente et de clientélisme.

L'urbanisme occupe une place considérable sur l'évolution des agglomérations, leur attractivité pour l'investissement productif, la complexité des normes légales et techniques qui le régissent, la multiplicité des intervenants dans leur mise en œuvre et l'étendue des pouvoirs discrétionnaires dont ils jouissent de droit et de fait.

Dans le cadre de ce projet, Transparency Maroc a organisé, dans une première phase, deux ateliers sur les thèmes de la transparence dans la gestion de l'urbanisme.

Le premier atelier, organisé le 21 mars 2019 à Rabat, a porté sur les « aspects juridiques et normatifs du processus d'élaboration, d'adoption et de révision des documents d'urbanisme ». Le deuxième atelier, organisé le 10 juin 2019 à Casablanca, a été dédié à l'examen de la « Gestion des documents d'urbanisme : autorisations de lotir, de construire, permis d'habiter et dérogations ».

Les deux ateliers avaient pour objectifs de susciter le débat entre les différents partenaires concernés par la gestion des attributions dé-

volues aux différentes autorités administratives en matière de planification et de gestion urbaines permettant de pointer les principaux dysfonctionnements, de recenser les principales pratiques frauduleuses et d'identifier les niches de corruption dans le secteur en vue d'en limiter l'impact et d'identifier des pistes de promotion de la transparence et de la bonne gouvernance dans la gestion du foncier urbain pouvant faire l'objet d'un plaidoyer de réforme partagé par les différentes parties prenantes.

Les deux ateliers se sont déroulés en présence des administrations concernées, professionnels et organisations d'usagers. Les interventions ont porté aussi bien sur les aspects juridiques et opérationnels pour mettre en lumière les insuffisances et dysfonctionnements en matière de gouvernance.

Les débats ont dégagé des pistes de réforme et proposé des mesures pouvant aboutir à une meilleure qualité urbaine et plus d'équité et de justice foncière dans la conception des documents d'urbanisme et leur mise en œuvre. Le document de synthèse des deux ateliers permettra d'interpeller le gouvernement et le législateur en vue de revoir la législation et les procédures afférentes à la gestion de l'urbanisme.

La seconde phase du projet devrait traiter en 3 ateliers :

- La « **Rente et clientélisme dans la cession des terrains publics et assimilés** ». Il traitera de l'économie de rente en matière de cession du foncier public, de la concurrence...
- L'« **Iniquité dans l'exploitation et la cession des terres collectives** ». Il approchera la question des terres collectives à vocation urbaine et agricole. Il traitera des problèmes juridiques, de la gestion par la tutelle et les naquibs et de la question genre.
- La « **Spoliation de terrains et corruption** ». Il traitera des usurpations de terrains moyennant la falsification de documents, la complicité d'acteurs et corruption.

2.10. Développement du nouveau site web

Dans le cadre de l'ouverture sur le monde du numérique, sur les réseaux sociaux et sur le web 2.0, TM a engagé un projet de refonte

de son site web afin de rendre le site plus ergonomique, plus convivial, interactif et sécurisé. Un travail de publication sur les réseaux sociaux a été mis en place. Une action qui consiste à publier et à communiquer via 5 réseaux sociaux : Facebook, Youtube, Instagram, Twitter et SoundCloud actifs et à lancer selon l'ampleur de l'activité des campagnes publicitaires ciblées sur la plate-forme Facebook et Instagram. Le développement du nouveau site web est terminé. Il sera lancé incessamment.

2.11. Projet corruption et développement

Dans le but d'étudier les préjudices qu'implique la corruption comme entraves au développement économique et social, TM a constitué un comité scientifique et a engagé un expert en vue d'en tracer les axes et déclinier l'impact. L'expertise devrait être présentée au public au niveau régional et national au cours du premier semestre 2020 et pourrait servir comme contribution au débat en cours sur le modèle de développement.

3. Organisation et structures de l'association

3.1. Partenariat avec la Fondation Open Society

Ce projet est financé par « Open Society Foundations » (OSF) du 1^{er} août 2018 jusqu'à fin juillet 2020 afin de consolider les structures administratives de l'association et résoudre les problèmes des charges fixes de l'association qui se sont toujours posées de manière récurrente.

Une attention particulière est portée aux questions relatives à la promotion et la mobilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication ainsi que les réseaux sociaux dans la lutte contre la corruption. A cet effet un chef de projet digital a été recruté afin de coordonner et mener à bien les projets digitaux de TM (sites, interfaces web, réseaux sociaux, bases de données, etc.) et soutenir les relations avec les medias pour accroître la visibilité des activités entreprises par l'association.

La subvention a permis également la refonte du site web de l'association et sa mise en valeur afin qu'il puisse refléter valablement tous les efforts déployés par TM, servir de référence et fournir des informations pratiques sur des questions liées à la gouvernance et la lutte contre la corruption.

La question de la mise en place d'une stratégie de levée de fonds et le développement des actions auprès des bailleurs et donateurs fait partie intégrante de ce projet qui a permis le recrutement d'un chargé de la levée des fonds.

3.2. Relève et renouvellement des membres

Dans le cadre du développement du projet de recrutement et renouvellement des membres, une retraite de l'association a été organisée à Dayet Erroumi le 27 avril 2019. Cette retraite a connu la participation du staff et de membres du CN et de leurs invités. Cette rencontre a permis d'échanger les points de vue des différents participants. Des recommandations pour opérationnaliser la feuille de route issue de la rencontre ont été consignées par le comité de suivi du projet. Dans ce cadre, des rencontres individuelles ont été tenues pour étudier l'intérêt des personnes dans l'adhésion à l'association et une rencontre avec un groupe d'invités par un membre du CN de TM a été tenue à Casablanca pour une telle fin en date du 23 octobre 2019.

Ces actions restent insuffisantes. Les membres de l'association devraient continuer à fournir des efforts et répondre à la question pourquoi la consolidation organisationnelle et le renouvellement des membres ont du mal à progresser comme souhaité ?

4. Les perspectives

La plupart des projets en cours seront reconduits pour une ou deux années. Le projet de l'observatoire de la stratégie nationale de lutte contre la corruption s'achève fin février 2020. Au vu des résultats limités de sa mise en œuvre, TM se contentera de son suivi par ses membres volontaires. Quant à l'observatoire de la corruption en tant qu'outil stratégique pour l'association, une première approche a été faite auprès d'un partenaire pour le financement du projet.

TM est appelée à réviser sa stratégie 2017-2021 dans le contexte de la vision 2030 du mouvement international et dans la perspective en cours de la révision de la stratégie actuelle du mouvement 2016-2020.