



توانسبرانسى المغرب  
transparency maroc

*association reconnue d'utilité publique*

**Rapport moral 2019**

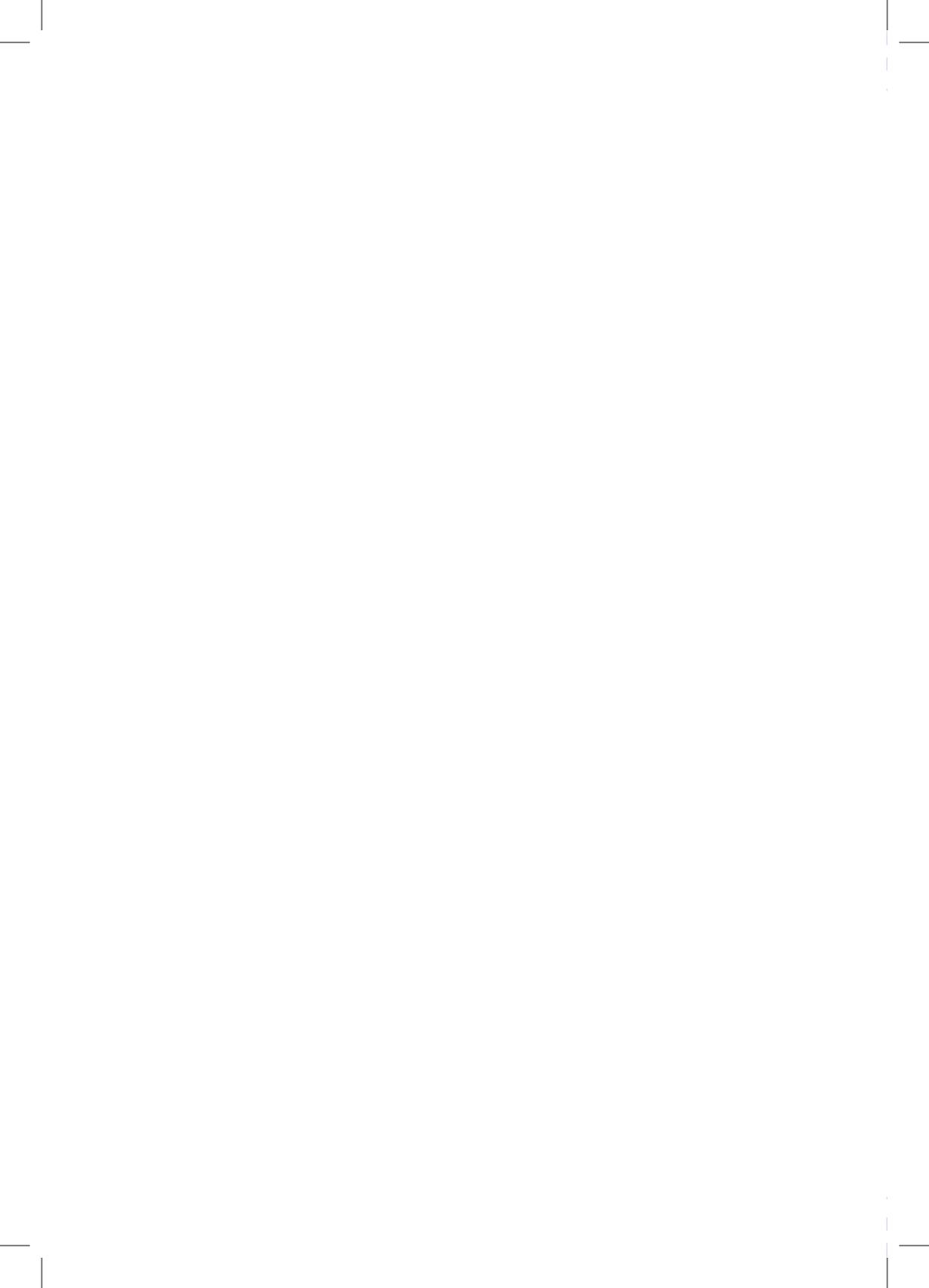




ترانسبرانسسي المغرب  
transparency maroc

association reconnue d'utilité publique

## ***Rapport Moral 2019***



## Table des matières

<b>Introduction</b>	<b>6</b>
<b>1. L'environnement de la lutte contre la corruption</b>	<b>7</b>
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
<b>2. Activités de l'association</b>	<b>29</b>
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
<b>3. Organisation et structures de l'association</b>	<b>43</b>
3.1. <i>Partenariat avec la Fondation Open Society</i>	43
3.2. <i>Relève et renouvellement des membres</i>	44
<b>4. Les perspectives</b>	<b>45</b>

## 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 éten-  
du la liquidation aux biens de six administrateurs à l'encontre des-  
quels 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 Soulem :**

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'inefficacité 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'agréments 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

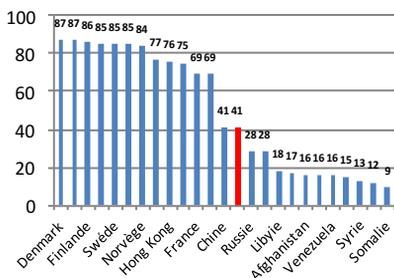
réalisés la même année : le Baromètre de la Corruption et l'Indice de Défense Gouvernemental (IDG).

#### 1.4.1. L'indice de perception de la corruption

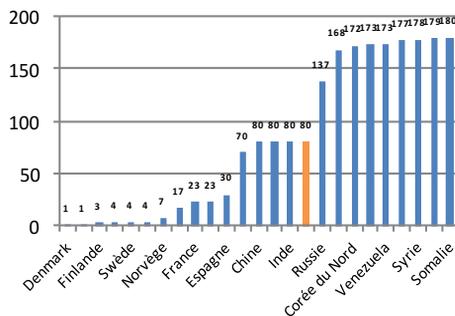
L'IPC a concerné 180 pays dont deux tiers ont eu un score de moins de 50 points sur 100, la moyenne mondiale étant de 43 comme l'année dernière. 13 Agences Internationales ont participé à cette appréciation. Selon les données de l'indice V-Dem, les pays avec un large processus de consultation démocratique 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.**

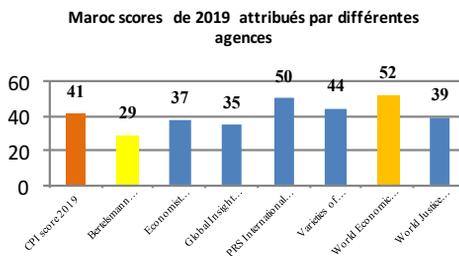
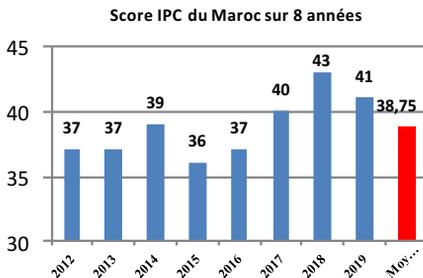
Indice de perception : scores de 2019 :  
sélection de pays



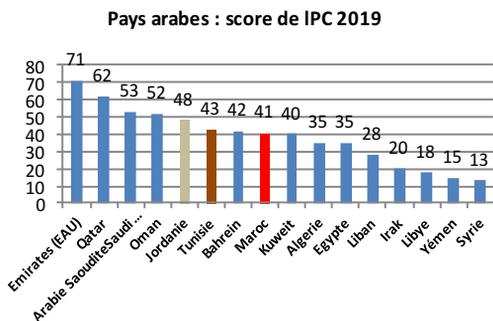
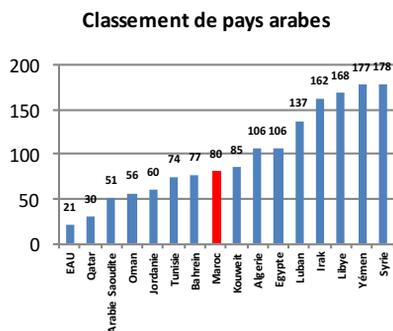
Classement 2019: sélection de pays



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.

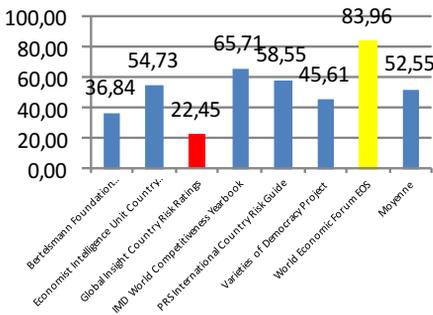


Nous observons également de grandes variations dans les scores attribués par différentes agences. Le WEF EOS a attribué le plus grand score au Maroc en 2018 (57 sur 100) qu'il a réduit à 52 points en 2019. En outre, le Maroc a perdu 3 points dans l'indice de « Variety of Democracyproject » et 6 points 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.

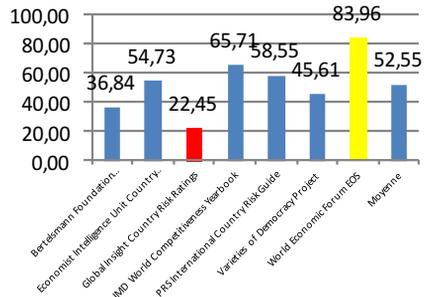


La « performance » de certains pays arabes est énigmatique et surprenante (Emirats, Arabie-Saoudite...) et ne s'explique que par des scores anormalement élevés attribués notamment par le World Economic Forum.

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



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

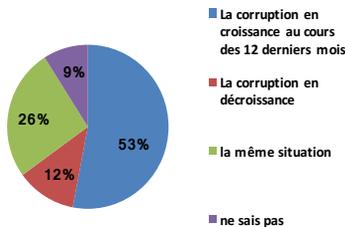


### 1.4.2. Le baromètre global de la corruption

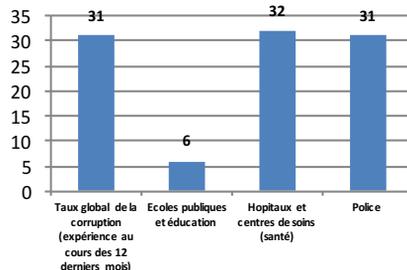
Par ailleurs, la situation préoccupante de la corruption au Maroc est confirmée par les résultats d'autres indicateurs. Ceci est le cas du Baromètre de la Corruption qui informe sur la situation du Maroc dans le cadre d'une enquête sur 35 pays africains. Pour l'ensemble de ces pays, 25% des citoyens 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.

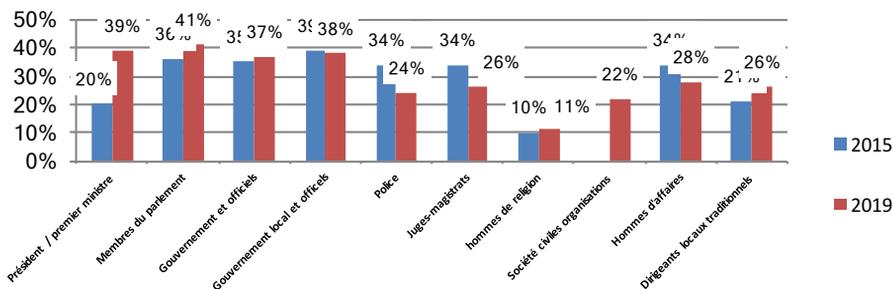
Dans le cas du Maroc, les résultats du Baromètre de 2019 indiquent un taux global élevé de 31% (en référence à l'expérience en matière de corruption), de 32% dans le cas de la santé et les hôpitaux et de 31% dans le cas de la police. 53% des enquêtés considèrent aussi qu'elle est en croissance (au cours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

Expérience en matière de corruption (2019)

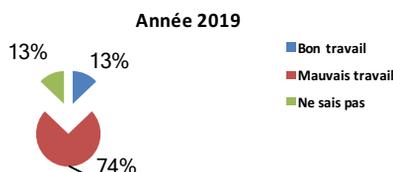


Taux de corruption sur la base de l'expérience en % 2019





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 systémique 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	Modéré	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<sup>e</sup>/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<sup>ème</sup> 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 parcellaire pour la gestion courante. C'est ce cadre politico-institutionnel 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 hirak 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.

Lesdites 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 rencontre 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 clôturé 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 à 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 décliner 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<sup>er</sup> 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.



لدراسة مدى اهتمام الناس بالانضمام إلى الجمعية، كما انعقد لقاء بين مجموعة من الضيوف وعضو من المجلس الوطني لترانسبرانسي-المغرب بالدار البيضاء يوم 23 أكتوبر 2019، من أجل الغرض نفسه.

ولا تزال هذه الإجراءات غير كافية. يتعين على أعضاء الجمعية مواصلة جهودهم والإجابة على السؤال التالي: لماذا يتعذر تحقيق التقدم المنشود في توطيد الهياكل التنظيمية وتجديد الأعضاء؟

#### 4. الآفاق

سيتم تمديد معظم المشاريع الحالية لمدة سنة أو سنتين. سيبلغ مشروع مرصد الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد نهايته في تمم فبراير 2020. وبالنظر إلى النتائج المحدودة لتنفيذه، ستكتفي ترانسبرانسي-المغرب بتتبعه من طرف أعضائها المتطوعين. فيما يتعلق بمرصد محاربة الفساد كأداة إستراتيجية لترانسبرانسي-المغرب، أجرت الجمعية اتصالاً أولياً مع شريك بهدف تمويل المشروع. ترانسبرانسي-المغرب مدعوة إلى مراجعة إستراتيجيتها الخاصة بالفترة 2017-2021، في سياق رؤية 2030 للحركة الدولية، وأيضاً في أفق المراجعة الحالية لإستراتيجية منظمة الشفافية الدولية برسم 2016-2020.

وإنستغرام، وتويتز، وساوند كلاود، بالإضافة إلى إطلاق حملات إعلانية مستهدفة على منصتي فيسبوك وإنستغرام، بحسب حجم الأنشطة. اكتمل تطوير الموقع الجديد، وسيتم إطلاقه عما قريب.

## 11.2. مشروع الفساد والتنمية

في سعيها وراء دراسة الأضرار الناجمة عن الفساد والتي تعوق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، أحدثت ترانسبرانسي-المغرب لجنة علمية واستعانت بخبير لتحديد محاور هذه الدراسة وأثرها. ومن المتوقع أن يتم عرض الخبرة على الجمهور، على المستوى الجهوي والوطني، خلال النصف الأول من سنة 2020، مما قد يساهم في إغناء النقاش الدائر حالياً حول النموذج التنموي.

## 3. التنظيم وهياكل الجمعية

### 1.3. الشراكة مع مؤسسة المجتمع المنفتح

يتم تمويل هذا المشروع من طرف "مؤسسة المجتمع المنفتح" خلال الفترة الممتدة من فاتح غشت 2018 إلى غاية متم يوليو 2020، ويهدف إلى دعم الهياكل الإدارية للجمعية وإيجاد حلّ لمشاكل تمويل التكاليف الثابتة التي تواجهها الجمعية بصورة متكررة.

في إطار هذا المشروع، يوليّ اهتمام خاص للقضايا المتعلقة بتعزيز وتعبئة التكنولوجيات الجديدة للمعلومات والاتصالات، وأيضاً شبكات التواصل الاجتماعي، من أجل مكافحة الفساد. ولهذا الغرض، تم توظيف مدير المشروع الرقمي الذي سيضطلع بمهام تنسيق وتنفيذ مشاريع ترانسبرانسي-المغرب الرقمية (مواقع الأترنت، واجهات الويب، شبكات التواصل الاجتماعي، قواعد البيانات، وما إلى ذلك) ودعم العلاقات مع وسائل الإعلام بهدف تسليط المزيد من الأضواء على الأنشطة التي تقوم بها الجمعية.

كما مكّنت هذه المنحة أيضاً الجمعية من إعادة تصميم موقعها الإلكتروني وتطويره على نحو يعكس بشكل فعلي جميع الجهود التي تبذلها ترانسبرانسي المغرب، ويكون بمثابة مرجع يُقدّم معلومات عملية حول القضايا المتعلقة بالحكامة و محاربة الفساد.

تعتبر مسألة وضع استراتيجية لجمع التبرعات وتطوير الإجراءات لدى المانحين جزءاً لا يتجزأ من هذا المشروع الذي مكّن الجمعية من توظيف مسؤول مكلف بجمع التبرعات.

### 2.3. استبدال وتجديد الأعضاء

في إطار إعداد مشروع التوظيف وتجديد الأعضاء، نظمت الجمعية "خُلوة" بضاية الرومي يوم 27 أبريل 2019. وقد حضر هذه الخُلوة موظفو وأعضاء ترانسبرانسي-المغرب وضيوفهم. وسمح هذا اللقاء بتبادل وجهات النظر بين مختلف المشاركين. وقد سجلت لجنة تتبع المشروع التوصيات المتعلقة بتفعيل خارطة الطريق المنبثقة عن اللقاء. وفي هذا السياق، انعقدت اجتماعات فردية

يحتل التعمير مكانة هامة في تطور التجمعات السكانية، ويؤثر على جاذبيتها للاستثمار المنتج، فضلا عن تعقيد المعايير القانونية والتقنية التي تحكمه، وتعدد المتدخلين المكلفين بتنفيذها، بالإضافة إلى مدى السلط التقديرية التي يتمتعون بها قانونا وفعليا.

في إطار هذا المشروع، نظمت ترانسبرانسي-المغرب، في مرحلة أولى، ورشتي عمل حول مواضيع الشفافية في تدبير التعمير.

تناولت ورشة العمل الأولى، التي نُظمت في 21 مارس 2019 بالرباط، "الجوانب القانونية والمعيارية لعملية إعداد وثائق التعمير واعتمادها ومراجعتها". وانكبت ورشة العمل الثانية، التي نُظمت في 10 يونيو 2019 بالدار البيضاء، على "تدبير وثائق التعمير: تراخيص التجزئة والبناء ورخص السكن والاستثناءات".

وتمثل هدف الورشتين في إثارة نقاش بين مختلف الشركاء المعنيين بتدبير الصلاحيات المنوطة بمختلف السلطات الإدارية في مجالات التخطيط والتدبير الحضريين، مما مكن المشاركين من تحديد الاختلالات الرئيسية والممارسات الاحتمالية ومنافذ الفساد في هذا القطاع، وذلك للحد من تأثيرها وتحديد سبل تعزيز الشفافية والحكمة في تدبير العقار الحضري، والتي قد تُشكل موضوعا للترافع من أجل الإصلاح، يضم مختلف الجهات المعنية.

جرت أطوار ورشتي العمل بحضور الإدارات المعنية والمهنيين ومنظمات المرترفين. وركزت التداخلات على كل من الجوانب القانونية والعملية الكفيلة بتسليط الضوء على أوجه القصور والاختلالات التي تشهدها الحكامة.

أفضت المناقشات إلى تحديد سبل للإصلاح، واقترحت تدابير من شأنها أن تؤدي إلى تحسين جودة المجال الحضري وتحقيق المزيد من العدالة والإنصاف العقاري عند إعداد وثائق التعمير وتنفيذها. وستمكّن الوثيقة الموجزة الصادرة عن ورشتي العمل بدعوة الحكومة والمُشرِّع إلى مراجعة القوانين والإجراءات المتعلقة بتدبير التعمير.

ومن المتوقع أن تتناول المرحلة الثانية من المشروع المواضيع التالية، ضمن 3 ورشات عمل:

- "الريع والزبونية في تفويت الأراضي العمومية أو المماثلة". ستتطرق الورشة لاقتصاد الريع في مجال تفويت الأراضي العمومية والمنافسة...
- "عدم المساواة في استغلال الأراضي الجماعية وتفويتها". ستنكب هذه الورشة على مسألة الأراضي الجماعية ذات الطابع الحضري والفلاحي، وتتطرق إلى القضايا القانونية، والتدبير عن طريق الوصاية والنقباء العقاريين، بالإضافة إلى مسألة النوع الاجتماعي.
- "نهب الأراضي والفساد". تتطرق هذه الورشة لعمليات الاستيلاء على الأراضي من خلال تزوير الوثائق، ولتواطؤ بعض الفاعلين والفساد.

## 10.2. تطوير الموقع الجديد على شبكة الأنترنت

في إطار الانفتاح على العالم الرقمي والشبكات الاجتماعية وشبكة الويب 2.0، شرعت ترانسبرانسي-المغرب في تنفيذ مشروع يهدف إلى إعادة تصميم موقعها الإلكتروني لجعله مريحا أكثر للزوار ومنحه المزيد من السهولة في الاستخدام والتفاعلية والأمن. وقد تم إرساء عملية نشر على الشبكات الاجتماعية، ويتعلق الأمر بالنشر والتواصل عبر 5 شبكات اجتماعية: فيسبوك، ويوتوب،

بعد اختيار الموضوعات، تم تنظيم لقاء للتواصل التمهيدي مع الجمعيات المحلية من أجل إشراكها في المشروع وتوطيد التزاماتها.

انصب التكوين والأنشطة الفنية على الموضوعات الثلاثة التي وقع عليها الاختيار، وتم تعميم الموضوعات في شكل دليل تربوي. كما تم تقديم أنشطة المشروع في قالب تسليية مَرِح، وتقسيمها إلى أسابيع من أجل الشفافية، جرت أطوارها على التوالي في مدن القنيطرة وخربيكة والناظور. ومن أجل تعزيز قدرات الممثلين على المستوى الترابي، تم تنظيم ورشات عمل تكوينية حول "الميزانية المستجيبة للنوع الاجتماعي"، لفائدة الجماعات الشريكة بالمدن الثلاث المذكورة أعلاه. وتتمثل الأهداف التعليمية للدورات التكوينية في ما يلي:

- تمكين المشاركين من فهم أفضل لمفهوم النوع الاجتماعي ولوضع الميزانية المستجيبة للنوع الاجتماعي؛
- تمكين المشاركين من استيعاب الإطار التشريعي والمؤسسي للمساواة؛
- التعرف على الفرص والعقبات التي تحول دون إدماج بُعد النوع الاجتماعي في الميزانيات، وتحديد مقترحات حلول.

وقد ساهم المشروع أيضاً في تعزيز المساءلة والشفافية، من خلال الجمع بين الإنتاج الفني واكتساب المعرفة اللازمة لإشراك المواطنين وتمكينهم من ممارسة حقوقهم. وهكذا، تم تنظيم العديد من العروض الفنية بفضاءات ثقافية، من إنجاز مجموعة من الفنانين (خطاط، ممثلين مسرحيين، موسيقيين، وفنانين شعبيين) في المدن الثلاث المذكورة أعلاه.

ومكّن اللقاء الختامي من تقاسم نتائج اللقاءات مع المشاركين الذين لعبوا دوراً هاماً في إنجاز الأنشطة المبرمجة. كما تم إنتاج شريط وثائقي في إطار المشروع، بهدف تقديم تسلسل الأنشطة في المدن الثلاث، من خلال الاستجابات التي أجريت مع الجمعيات الشريكة والمشاركين في الأنشطة الفنية ودورات التكوين حول الميزانية المراعية للنوع الاجتماعي. ويمكن مشاهدة الفيلم الوثائقي على موقع ترانسبرانسي-المغرب.

مكّن هذا اللقاء من تقييم المشروع وجمع التوصيات والمقترحات من الجمعيات الشريكة، بهدف استدامة تأثير الأنشطة.

كما مكّن المشروع من تحسيس وتوعية أزيد من 550 مشارك، وتكوين 70 مشارك في صفوف المنتخبيين. وفضلاً عن ذلك، استفاد من الاتصال الرقمي للمشروع عشرات الآلاف من زوار موقع الجمعية.

## 9.2 مشروع "الشفافية في تدبير العقار بالمغرب"

يهدف هذا المشروع إلى تسليط الضوء على وضعية الشفافية في تدبير العقار بالمغرب. في الواقع، تظهر قضايا التحميم ومخاطر الفساد بحدة في المغرب كلما تعلق الأمر بتدبير الأراضي الفلاحية المسترجعة، أو الأراضي الجماعية، أكانت بالمجال الخاص للدولة أو ما شابه، أو التسجيل العقاري، أو تدبير العقار الحضري وشبه الحضري. الفساد يكاد يكون منهجياً في تدبير العقار ويشكل أحد المصادر الرئيسية التي يتغذى عليها اقتصاد الريع والمحسوبية.

## 6.2. إطلاق حملة إعلامية حول قانون الحصول على المعلومات

تم إطلاق هذه الحملة الإعلامية في نهاية دجنبر 2019 على أمواج محطتين إذاعيتين، وهما "شدى إف إم" و "راديو إف إم"، وذلك لتشجيع المواطنين على ممارسة حقهم في الحصول على المعلومات العمومية. وتعتزم ترانسبرانسي-المغرب تقديم المساعدة في ما يتعلق بطلب المعلومات، بموجب القانون.

## 7.2. مشروع "تأثير الرشوة على المرأة"

أسدل الستار في دجنبر 2019 على المرحلة الثانية من هذا المشروع، الذي تم إنجازه بشراكة مع الجمعية الدولية للقاضيات، ومنظمة الشفافية الدولية، واتحاد قاضيات المغرب. واستهدف هذا المشروع دعم خطاب وطني حول تأثير الفساد على حقوق المرأة. في نهاية سنة 2019، تم تنظيم 3 ورشات تكوينية لفائدة الجمعيات المنضوية في تحالف إصرار بالجهات التالية:

1. مراكش-آسفي يوم 29 مارس 2019

2. أكادير-سوس-ماسة يوم 28 يونيو 2019

3. تنظيم ندوة بشراكة مع جمعية المحامين الشباب بالخميسات في 26 يونيو 2019.

في إطار هذا المشروع، تم إعداد دليل حول مكافحة الرشوة الجنسية يسعى إلى تحسيس وتوعية ضحايا الرشوة الجنسية بحقوقهن، وتعزيز معرفتهن بالقانون، وتوجيههن إلى آليات الانتصاف المتاحة وإطلاعهن على الإجراءات الواجب اتباعها لتقديم شكاية.

فيما يتعلق بالتعاون مع الشفافية الدولية، تمت دعوة المنظمة إلى المشاركة في حلقات النقاش حول موضوع "الرشوة الجنسية"، بما في ذلك الحلقة التي تم تنظيمها على هامش الجمع العام المنعقد في منتصف نونبر 2019 وأثناء انعقاد مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بأبي ظبي في الفترة من 18 إلى 21 دجنبر 2019.

وعلى ضوء النتائج التي تم تحقيقها في إطار هذا المشروع، أعدت منظمة الشفافية الدولية برنامجا للتبادل يهدف إلى تمكين مختلف فروع المنظمة من تقاسم تجربة ترانسبرانسي-المغرب في هذا الموضوع. وعملاً بهذا القرار، استقبلت ترانسبرانسي-المغرب على التوالي ممثلة فرع غواتيمالا في الفترة من 19 إلى 21 نونبر، والمديرة التنفيذية للفرع الملغاشي في الفترة من 10 إلى 13 دجنبر 2019.

## 8.2. مشروع "كلام الشباب من أجل المساءلة"

يهدف مشروع "كلام الشباب من أجل المساءلة" إلى توعية الشباب بمساوئ الرشوة والفساد، وبضرورة المساءلة ومحاربة الإفلات من العقاب. وفي هذا الصدد، تم تنظيم أنشطة تكوينية وفنية لفائدة المجتمع المدني والمنتخبين والطلبة... في ثلاث مدن: القنيطرة وخريبكة والناظور. ومكّنت الاهتمامات الراجحة على الساحة الوطنية من اختيار ثلاثة موضوعات لتحقيق أهداف المشروع: الحق في الحصول على المعلومات، والشفافية الضريبية، والرشوة الجنسية.

1. ثلاث دورات تكوينية لفائدة 10 منظمات حول:

- المالية العامة؛
  - النظام الضريبي الوطني والمحلي؛
  - الممارسات الدولية الفضلى في مجال شفافية الميزانية.
- تم تنظيم دعم محلي في مجال المالية المحلية والميزانية المحلية وقانون الحصول على المعلومات لفائدة 25 منظمة أخرى من المجتمع المدني حددتها الجمعيات الشريكة العشرة التي سبق لها وأن استفادت من تعزيز القدرات في إطار هذا المشروع.

2. إنجاز دليل حول شفافية الميزانية بهدف عرض العناصر التي يجب أن تتضمنها الميزانية العامة لتمكين أي فرد و/أو أية مجموعة من تتبع الميزانية العامة وتقديم الأدوات الكفيلة بالمساءلة وفهم المالية العامة.

3. تنظيم 3 اجتماعات تأطيرية مع المنظمات غير الحكومية التي تدعمها ترانسبرانسي-المغرب في إطار المشروع، بهدف إعداد مذكرة موجزة من شأنها أن تساهم فيما يلي:

- تحسين شفافية الميزانية في قطاع الصحة؛
- الحصول على معلومات شفافة حول الميزانية، تكون سهلة القراءة والفهم؛
- الأثر الهيكلي الذي تسعى المذكرة الموجزة إلى تحقيقه (لا سيما نشرها بانتظام).

4. إعداد مذكرة موجزة حول شفافية ميزانية الصحة العمومية بالمغرب، بهدف اقتراح سبل لتحسين شفافية الميزانية في هذا القطاع.

5. تنظيم لقاء لتبادل الأفكار مع القطاعات المعنية (وزارة الصحة، وزارة المالية، إلخ) من أجل تقديم خلاصات المذكرة الموجزة حول "ميزانية قطاع الصحة"، بهدف:

- الشروع في نقاش وطني حول أهمية شفافية الميزانية عموماً، من خلال ميزانية الصحة كنموذج؛

- التطرق للرهانات المتعلقة بالحصول على معلومات الميزانية في قطاع الصحة؛
- اقتراح بعض سبل التفكير لتحسين شفافية الميزانية والتي يمكن تطبيقها على المالية العامة.

6. تنظيم ندوة لمناقشة تحديات شفافية الميزانية في المغرب، تحت عنوان "شفافية الميزانية بالمغرب، في سياق الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة: الواقع والتحديات". وتهدف هذه الندوة إلى:

- إبراز التقدم المُنجز في شفافية الميزانية، مقارنة بمؤشر الميزانية المفتوحة؛
- مناقشة التحديات الحالية والمستقبلية فيما يتعلق بشفافية الميزانية بالمغرب، في إطار مشروع الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة؛

- تقديم التدابير المتعلقة بالشفافية وقدرة المواطنين على الاطلاع على الميزانية، وأيضاً محدوديتها؛

- تحديد السبل الكفيلة بتوطيد مشاركة المجتمع المدني في عملية إعداد الميزانية.

7. تم تنظيم 3 لقاءات تحسيسية حول مبادرة الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة وميزانية المواطن: لقاء بأكادير ولقاءين بالقيظرة. وتناولت هذه اللقاءات عرضاً حول سياق ميزانية المواطن (التزامات المغرب في إطار الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة): السياق، المحاور وأبرز أرقام السنة المالية 2019. شارك في هذه اللقاءات 200 شخص، بما في ذلك 80 فاعل جمعي.

## 4.2. مبادرة الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة

مناسبة إعداد مشروع خطة العمل المتعلقة بالشراكة من أجل الحكومة المنفتحة، استجابت ترانسبرانسي-المغرب لدعوة وزارة الوظيفة العمومية وأدلت بملاحظاتها حول المشروع. ويتضمن المشروع المحاور الخمسة التالية:

1. الحصول على المعلومات: الالتزامات من 1 إلى 6؛
  2. النزاهة ومكافحة الفساد: الالتزامات من 7 إلى 10؛
  3. شفافية الميزانية: الالتزامات من 11 إلى 13؛
  4. مشاركة المواطنين: الالتزامات من 14 إلى 17؛
  5. التواصل والتحسيس بأهمية الحكومة المنفتحة: الالتزام رقم 18.
- وجمعية ترانسبرانسي-المغرب عضو من أعضاء اللجنة التوجيهية حول الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة، والتي تضم 18 عضوًا بالتساوي بين الإدارة والمجتمع المدني خلال فترة 2018-2019. وفي اجتماع لهم بتاريخ 11 دجنبر 2019، حدد ممثلو المجتمع المدني معايير تشكيل هيئة التحكيم وإعداد ملفات الترشيح لاختيار أربعة أعضاء جدد من المجتمع المدني.
- وقد أبدوا الملاحظات التالية بشأن تنفيذ خطة العمل الحكومية: الرئاسة المشتركة، عدم إمكانية الاطلاع على تقارير لجنة تنفيذ الالتزامات، انعدام المشاركة المسبقة لأعضاء اللجنة التوجيهية الذين يمثلون المجتمع المدني في إعداد جدول أعمال اجتماعات اللجنة، وإجراءات الالتزامات الواجب تنفيذها، عدم تقاسم التقارير التي أعدتها النقاط البؤرية حول الالتزامات مع ممثلي المجتمع المدني، وعرض نسب الإنجاز من دون إعداد تقارير التقييم الداعمة بالموقع. وفضلا عن ذلك، لم يتم عقد الاجتماعات التي اقترحتها ممثلو المجتمع المدني على جهات التنسيق التابعة للقطاعات الوزارية، ولم تقدم الإدارة الوسائل اللازمة لاشتغال ممثلي المجتمع المدني.
- وضعت ترانسبرانسي-المغرب من جديد ملف ترشحها لتصبح عضوا في اللجنة التوجيهية المقبلة. وقد تم قبول هذا الترشح.

## 5.2. مشروع شراكة 2 - "تمكين المجتمع المدني والمواطنين من أجل تعزيز المساءلة الإجتماعية"

تتمثل أهداف هذا المشروع في تمكين المواطنين من الأدوات اللازمة لتقييم شفافية الميزانية في سياق الالتزامات الثمانية عشرة التي أخذها المغرب على عاتقه بموجب مبادرة الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة.

وتحقيقًا لهذه الغاية، تم اختيار عشرة من منظمات المجتمع المدني كشركاء جهويين ومحليين من أجل (1) تكوين يهدف إلى تعزيز القدرات وتزويدهم بأليات المساءلة، و (2) النهوض بالمساءلة الاجتماعية ومشاركة المواطنين من أجل تعميم التكوين الذي استفادت منه الجمعيات في محيطها المباشر (القنيطرة وأكادير وطنجة). وتتجلى الأنشطة فيما يلي:

اعتمد عدد من التوصيات، وبعضها يدعو إلى إعادة النظر في بعض النفقات الضريبية غير المبررة، بل والمبنية على أساس منطق الربح. وتتجه بعض التوصيات إلى اعتماد سياسة جباية جديدة تهدف إلى تشجيع القطاعات الاقتصادية ذات القيمة المضافة المرتفعة، وخلق فرص الشغل، ومواءمة النظام الضريبي مع كافة السياسات العمومية.

ونادراً ما تم التطرق إلى النقص في الشفافية ومخاطر الفساد المرتبطة بتدبير الضرائب.

وقبل إسدال الستار على المناظرة الوطنية للجبايات، أعلن وزير المالية عن إعداد مشروع قانون-إطار يُشكل أرضية لبرمجة الإصلاحات الضريبية المستقبلية على مدى السنوات الخمس المقبلة. لكن عملية وضع مشروع قانون المالية برسم سنة 2020 ستتم، مع شبه نسيان لهذا الوعد. ويبدو أن مشروع القانون-الإطار قد تم تأجيله إلى سنة 2020.

ينص قانون المالية برسم 2020، الذي تم اعتماده في دجنبر 2019، على العديد من الإعفاءات، دون وضع تدابير مصاحبة حتى لا يُنظر إلى هذا "الانتقال" وتفسيره على أنه نقطة ضعف وأنه يُكرّس من جديد الشعور بالإفلات من العقاب في المجال الجبائي.

في حقيقة الأمر، قد لا تكون قوانين المالية سوى مرآة تعكس خيارات الدولة على المستوى الاستراتيجي، في مجال تمويل السياسات العمومية. يكاد قانون المالية لسنة 2020 يتنكر بالكامل للانتظارات التي تم التعبير عنها خلال المناظرة الوطنية الثالثة حول الجبايات التي انعقدت في ماي 2019. فالمقتضيات الضريبية المعتمدة تتناقض بشكل صارخ مع توصيات هذه المناظرة، والتي كان من المفترض إدراجها في مشروع القانون-الإطار الذي سيشكل، بمجرد أن يصادق عليه البرلمان، أرضية للإصلاحات التي يتعين إنجازها على مدى السنوات الخمس القادمة. وعلى العكس من ذلك، تم التنصيص على العديد من الإعفاءات في قانون المالية، مما يؤكد استمرارية الإفلات من العقاب الجبائي وإلحاق الغبن بدفعي الضرائب النزهاء الذين يمثلون للقانون، بل وحتى إضفاء طابع الشرعية على الفساد. والأُنكى من ذلك أن التمديد المنصوص عليه في هذا القانون المالي لفائدة النظام الجزائي يتعارض مع مبدأ توطيد الشفافية الاقتصادية، ويخدم أهدافا سياسية انتهازية وانتخابية.

وبالمثل، استجاب قانون المالية برسم سنة 2020 لمتطلبات الاتحاد الأوروبي، الذي أدرج المغرب بصفة أحادية في القائمة الرمادية للملاذات الضريبية.

ومع ذلك، وعلى الرغم من تهميشها في هذه العملية برمتها، نظمت ترانسبرانسي-المغرب عدة لقاءات وانخرطت بمعية جمعية جمعيات أخرى في جهود من أجل إسماع أصوات المواطنين الذين يُدينون الطابع غير العادل وغير الشفاف للنظام الضريبي الحالي. وبالتالي، فإن الأعمال التي أنجزتها ترانسبرانسي-المغرب في السنوات الأخيرة، لا سيما فيما يتعلق بخريطة تحديد مخاطر الرشوة في تدبير الضرائب، تم نشرها على نطاق واسع وتقاسمها مع العديد من الجهات الرسمية وغير الرسمية (177 مُتلقِي). وقد شكلت الخلاصات والتوصيات الواردة في الوثائق المنشورة موضوعا للعديد من اللقاءات والندوات التي استهدفت العديد من الفاعلين السياسيين والاجتماعيين.

في سنة 2020، وفضلا عن إثراء المكتسبات والإنجازات السابقة، فترانسبرانسي-المغرب مدعوة إلى أن تكون فاعلا قويا في عملية صياغة مشروع القانون-الإطار المتعلق بإصلاح النظام الضريبي وأن تقسم رؤيتها حول الشفافية في تدبير الضرائب مع جميع الفاعلين المؤسساتيين والمنظمات غير الحكومية المعنية.

وفي سنة 2020، من المتوقع وضع محاسبة متصلة بالتكاليف، وهي أداة أساسية لإعداد "تقرير افتتاح نجاعة الأداء" ولتصديق المجلس الأعلى للحسابات على مطابقة الحسابات.

ومع ذلك، فإن وزارة الاقتصاد والمالية تكتفي، بشكل يكاد يكون روتينياً، بإعادة إنتاج عملية موازنة تظل معتمدة إلى حد كبير، وصعبة المنال في المرحلة الأولى من إعدادها (قبل تقديمها بالبرلمان). يعكس نشر وثيقة تُسمى بشكل تعسفي "ميزانية المواطن"، وهي تتضمن بعض المعلومات المختارة والموجهة للمواطنين، عدم وجود إرادة حقيقية لإصلاح إجراءات الميزانية ولتطبيق حق الحصول على المعلومات على نحو فعال. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي التأكيد على التأخير الحاصل في التنفيذ الفعلي للقانون التنظيمي للمالية. ويؤثر هذا التأخير بالضرورة وسلباً على شفافية الميزانية، وعلى جميع إصلاحات الدولة، وبالتالي على ثقة المواطنين.

### 2.3.2. شفافية النظام الضريبي

ركزت ترانسبرانسي-المغرب منذ عدة سنوات اهتمامها بمسألة شفافية النظام الضريبي برتمه. وتميزت سنة 2019 بتنظيم المناظرة الوطنية الثالثة حول الجبايات من طرف وزارة الاقتصاد والمالية في شهر ماي. ومنذ يناير 2019، أحدثت وزارة الاقتصاد والمالية "لجنة علمية"، برئاسة محمد برادة، وهو وزير المالية السابق أيام برنامج التقييم الهيكلي حيث تم أبرز إصلاح في سياق اتسم بأزمة سياسية واجتماعية واقتصادية في منتصف الثمانينات من القرن الماضي. وتجدر الإشارة إلى أن أهم مواطن الضعف في النظام الضريبي تعود إلى هذه الفترة، نظراً للسياق السياسي الذي طبع هذا "الإصلاح العظيم"، والذي اتسم بنقص في الديمقراطية. وبعبارة أخرى، "القديم موجود دائماً لعرقلة ولادة ما هو جديد".

ومن أبرز الفاعلين في هذه اللجنة العلمية المزعومة، تجدر الإشارة إلى المديرية العامة للضرائب والاتحاد العام لمقاولات المغرب ومهنيي المحاسبة. لم تشارك ترانسبرانسي-المغرب في أشغال هذه اللجنة، ولكنها أرسلت جميع الوثائق التي تلخص رؤية الجمعية فيما يتعلق بالشفافية في تدبير الضرائب. ولم يتم قبول أي من المقترحات التي تقدمت بها ترانسبرانسي-المغرب. وبالمثل، تمت دعوة الجمعية إلى المناظرة الوطنية حول الجبايات، ولكن ليس للمشاركة وتقاسم منظورها بهذا الشأن، بل فقط للحضور.

تم تنظيم هذه المناظرة تحت عنوان رمزي وطموح: "العدالة الجبائية". ومن المفارقات، أن مجرى المناظرة الفعلي تحول إلى هيمنة الفاعلين الرئيسيين: صندوق النقد الدولي/البنك الدولي، إدارة الضرائب، الاتحاد العام لمقاولات المغرب، ومهنيي المحاسبة، دون أن ننسى السيد موسكوفيتشي الذي تجرأ وهدد علنياً بإدراج المغرب في القائمة السوداء للملاذات الضريبية التي يُعدها الاتحاد الأوروبي.

كانت النقابات العمالية (الاتحاد المغربي للشغل والكونفدرالية الديمقراطية للشغل) وبعض المنظمات غير الحكومية حاضرة بشكل رمزي. كما كان صوت المواطنين شبه غائب، مع العلم بأن أول مصدر لتمويل ميزانية الدولة والجماعات الترابية يتأتى من الضرائب غير المباشرة، لا سيما الضريبة على القيمة المضافة.

ولا تكاد المواضيع التي تم التطرق إليها تتناول الجوانب المتعلقة بتدبير الموارد البشرية وبالتحديات الكبرى التي تطرحها الرقمنة.

والدريوش، وميضار، والعروي، وسلوان، وبنى أنصار، وأزغنغن، وزايو، وبركان، ووادة. استهدفت القوافل مواطني منطقة الشرق ومدينة الناظور وضواحيها، حيث أخرجتهم بإعادة افتتاح المركز، وإطلاق المشروع الجديد "تعبئة من أجل مناهضة الرشوة"، وتهيئة فضاء للنقاش المحلي في منطقة حدودية.

### أكشاك التوعية

خلال أشهر يونيو ويوليو وغشت وشتبر 2019، تم تنظيم أربعة أكشاك للتوعية في ساحة التحرير بالناظور، وفي بني أنصار، وعلى مقربة من المستشفى الإقليمي بالناظور، وبالقرب من ساحة حمان الفطواي بالناظور.

ناقش المشاركون الخدمات العمومية التي يقدمها مستشفى الحسنى بالناظور، ومشاكل الرشوة والفساد المتفشية بالحدود (صغار تجار المنتجات المهربة). ومع ذلك، وعلى الرغم من هذا التحسيس، فإن عدد الشكايات التي تم تلقيها، منذ إطلاق المركز بتاريخ 6 مارس 2019، لم يتعد 8 شكاية، وتوجد جميعها أمام أنظار القضاء (ما السبب في محدودية هذا العدد؟). تم إنجاز حملة التوعية على وجه الخصوص بالأسواق والمقاهي، واستفاد منها ما يقرب من 4800 شخص على مستوى القوافل المتنقلة والأكشاك. كما تم توزيع نحو 5900 منشور

## 2.2. مرصد محاربة الفساد

### إصدار الوثائق

يتم إرسال نشرة "قراءة في الصحف" بانتظام إلى أعضاء ترانسبرانسي-المغرب، مرفوقة بروابط للمقالات المتعلقة بقضايا الفساد والتي يتم نشرها في الصحف اليومية. ومن المزمع تلخيصها في المستقبل، وتصنيفها حسب القطاع والجهة، من أجل إبراز الإجراءات التي يتعين على الجمعية اتخاذها.

## 3.2. مشروع "شفافية النظام الضريبي"

### 1.3.2. تنفيذ القانون التنظيمي للمالية

تم اعتماد القانون التنظيمي للمالية وإصداره سنة 2015. وتنص المادة 69 من هذا القانون على التنفيذ التدريجي لمقتضياته، على مدى أربع سنوات (من 2016 إلى 2020). وهكذا، على سبيل المثال، منذ فاتح يناير 2018، كان من المفروض أن يتم تطبيق مبادئ المحاسبة العامة في عرض حسابات الدولة، بالإضافة إلى تقديم مشروع قانون المالية (جزء النفقات) على شكل برامج وحسب الجهة، ومقسم إلى مشاريع وإجراءات. بعد إرساءه، كان لهذا النمط التديري أن يساهم في التحضير للخطوة التالية، ألا وهي تقييم شروط فعالية ميزانية الدولة ونجاحتها. وبالمثل، كان من المفروض، ابتداء من سنة 2018، أن يكون مشروع قانون المالية مرفوقا بتقرير خاص حول نفقات الاستثمار.

في سنة 2019، كان من المقرر وضع أسلوب جديد للبرمجة (برمجة متعددة السنوات) لتمكين الدولة من اعتماد رؤية استراتيجية وتعزيز تقارب السياسات العمومية.

قيادة المستقبل. كما تم تكريم روث ليلوكولا، المديرية التنفيذية لفرع منظمة الشفافية بجزر سليمان، تقديراً لها على مثابرتها في تعزيز قدرات المواطنين ومحاربة الفساد في ظروف صعبة. وتعتزم منظمة الشفافية الدولية مقاطعة اجتماع مجموعة العشرين المقرر عقده في المملكة العربية السعودية في نونبر 2020، نظراً لحرمان المجتمع المدني من حرياته في هذا البلد.

## 2. أنشطة الجمعية

كما التنصيص على ذلك في خارطة الطريق برسم 2018، واصلت الجمعية تنفيذ المشاريع التي كانت قد شرعت في إنجازها قبل الجمع العام لسنة 2019 أو بعده. كما يجري إطلاق مشاريع جديدة، مع استهداف إدراجها في إطار الاستراتيجية. وتحقيقاً لهذه الغاية، ركزت المشاريع الثمانية المنجزة أو الموجودة قيد الإنجاز على المحاور ذات الأولوية في استراتيجية ترانسبرانسبي-المغرب. وتمحورت أنشطتها على التكوين من أجل النهوض بتنفيذ قانون الحصول على المعلومات، والتكوين من أجل تمكُّن الأدوات والآليات الكفيلة بتحقيق شفافية الميزانية، وتعبئة الشباب من أجل المساءلة والشفافية والعدالة الضريبية، وتعبئة المواطنين ضد الفساد، وتنفيذ التزامات المغرب في إطار مبادرة الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة. وتتوزع مساهمة الميزانيات في المجالات ذات الأولوية ضمن الاستراتيجية كما يلي: التواصل والتحسيس (39%)، توطيد/إعادة هيكلة المشاريع وتقوية المنظمة (18%)، الوقاية (17%)، التكوين والتربية (14%)، الحكامة (12%).

تتمثل المشاريع، بإيجاز، فيما يلي:

22

### 1.2 مشروع "التعبئة من أجل مناهضة الرشوة - مركز الدعم القانوني ضد الرشوة"

يهدف هذا المشروع إلى تعزيز السلوك الحضاري للمواطنين، من خلال التزامهم بقيم الشفافية والمساءلة. ويُعد المشروع أيضاً مصدراً للمعلومات المباشرة، بحيث يُمكن ترانسبرانسبي المغرب من تحديد أولوياتها بشكل أفضل وتزويد مختلف الأطراف المعنية بمعطيات موثوقة حول الرشوة والفساد، مما يسمح بتحسين المعرفة حول الظاهرة، وبالتالي الترافع من أجل إصلاحات مؤسساتية يتعين إنجازها على المدى القصير والمتوسط. كما تُمكن المساعدة القانونية التي يُقدمها المشروع من إبلاغ الإدارات المعنية بالاختلالات التي تمت معابنتها، ودعوتها إلى إنصاف المشتكين وتصحيح الإجراءات والممارسات ذات الصلة، بُغية تعزيز الشفافية والمساءلة.

#### الفئات التي يستهدفها المشروع:

- المواطن: من خلال التحسيس والتوعية، والاستقبال وتقديم المساعدة القانونية،
- الإدارات العمومية: من خلال التكوين وتحسيس موظفي الإدارات العمومية،
- المجتمع المدني: من خلال التحسيس والتكوين في مجال مكافحة الفساد.
- الأعمال التي أنجزها المركز:

#### قوافل توعوية متنقلة

خلال أشهر يونيو ويوليو وغيشت 2019، تم تنظيم خمس قوافل متنقلة، مدة كل منها يومين، واستفادت منها 14 جماعة في جهة الشرق: أركمان، ورأس الماء، والسعيدية، والحسيمة، وإعزنان،

بالسجن أو الإعاقة الجسدية كما حدث في الجزائر أو فرنسا، ناهيك عن البلدان التي تخوض فيها القوى العظمى حروبا بالوكالة، كما هو الشأن في سوريا أو ليبيا أو منطقة الساحل، مما يؤدي إلى تفاقم الفقر وتأجيج آثار تغير المناخ التي تتسبب بدورها في موجات الهجرة الجماعية.

وإذ مكّنت انتفاضة السكان في السودان من الشروع في انتقال نحو نظام سياسي مدني، فإن الحراك بالجزائر نجح في وضع حد لترشح عبد العزيز بوتفليقة للمرة الخامسة، بالرغم من أنه لم يتمكن من فرض انتخابات رئاسية يشارك فيها مرشحون جدد لا ينتمون لوجوه النظام القدامى. لا يزال الحراك في مفترق الطرق لمعرفة الخطوات التي يجب اتخاذها من أجل تجديد الطبقات السياسية، شأنه في ذلك شأن الحراك الشعبي في لبنان وفي جميع بلدان شمال إفريقيا والشرق الأوسط الذي يهدف إلى إرساء أنظمة سياسية شعبية وديمقراطية.

### 2.6.1. الجمع العام لمنظمة الشفافية الدولية

في منتصف نونبر 2019، صوّت الجمع العام لمنظمة الشفافية الدولية تأييدا للإصلاحات المقترحة من أجل إعادة هيكلة حكامه الحركة، وذلك بهدف تعزيز قدراتها على مواجهة التحديات العالمية. وقد تم انتخاب ثلاثة أعضاء من الحركة كأعضاء جدد في مجلس الإدارة.

ومن بين التغييرات، تجدر الإشارة إلى إحداث مجلس دولي جديد يتكون من 60 خبيراً خارجياً كحد أقصى، توكل لهم مهام دعم أهداف منظمة الشفافية الدولية وأنشطتها. وسيتألف مجلس الإدارة من أعضاء المجلس الدولي وممثلي الفروع الوطنية لمنظمة الشفافية الدولية. وستتم دعوة أعضاء المنظمة الحاليين إلى الانضمام للمجلس الدولي، علماً بأن وضع الأعضاء المؤسسين للمنظمة سوف يستمر على ما كان عليه في الماضي.

صوت الجمع العام على القرارات الأربعة التالية:

- (أ) يُعتبر الاشتغال على أهداف التنمية المستدامة عنصراً ناظماً لما تقوم به منظمة الشفافية الدولية من أعمال؛ (ب) يجب أن تعطي منظمة الشفافية الدولية الأولوية لعمليات التتبع والتوجيه وللمشاركة الفعالة في أهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة، في أفق سنة 2030، لا سيما الهدف 16 المتعلق بمكافحة الفساد.
- تدعو منظمة الشفافية الدولية البلدان التي تتوصل بأموال مسروقة إلى تطبيق العدالة ومعاينة الجناة وإعادة الموجودات إلى السكان المتضررين.
- تدعو منظمة الشفافية الدولية إلى التنسيق بين أمانة المنظمة، ومبادرة الشبكة المواضيعية العالمية، والفروع الوطنية عند التعامل مع الحكومات الوطنية أو الجهوية أو المحلية التي يرتبط بها الفرع المعني.
- رفع تقرير إلى مجلس الإدارة حول التحقيق في مزاعم سوء السلوك على مستوى أمانة المنظمة.

أوصى الجمع العام فروع الحركة بإنجاز مشاريع حول موضوع الرشوة الجنسية.

تحتفي جائزة "أماليا" بالتفوق المهني والتأثير الذي يحققه الناشطون في مجال مكافحة الفساد داخل حركة منظمة الشفافية الدولية. والفائز هذه السنة بجائزة التأثير هو فرع منظمة الشفافية بليتوانيا تقديراً له على مبادرة مدرسة الشفافية، وهو تدريب متقدم حول مكافحة الفساد، موجه

يُشكل قانون المالية لسنة 2020 استمرارية لقوانين السنوات السابقة مع زيادة ملحوظة في الميزانيات الاجتماعية (خاصة بسبب تأثير الاتفاقيات الاجتماعية المبرمة سنة 2019 على الأجور) ونتيجة زيادة مهمة لميزانيات وزارة الداخلية والجيش (+ 29% بالنسبة لهذا الأخير).

أثار هذا القانون جدلاً متحمساً حول الفصل 9 من ذلك القانون الذي يمنع حجز ممتلكات أشخاص عموميين (الدولة، الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية) وهو الأمر الذي اعتبره المحامون بالمغرب والقضاة (نادي قضاة المغرب) بمثابة خرق للمبادئ الدستورية المتعلقة بالمساواة أمام القانون وباحترام قرارات القضاء (الفصلين 6 و126 من الدستور). ويثير هذا الفصل تخوفاً للمقاولين والمواطنين وقد يدفع المستثمرين والشركاء المحتملين للأشخاص العموميين إلى تجنب الصفقات العمومية وأية علاقة من شأنها أن تكلفهم غالبا جدا وهو الأمر الذي لن يؤدي إلى تحسين مناخ الأعمال كما أنه قد يزيد من الركود الحالي.

## 6.1. السياق الدولي

### 1.6.1. اتساع دائرة الاحتجاجات الجماهيرية أمام انتكاسة الديمقراطية واتساع هوة الفوارق الاجتماعية

خلال سنة 2019، استمر النظام الديمقراطي في تدهوره بكبريات البلدان الديمقراطية. ففي الولايات المتحدة الأمريكية، يتعرض الدستور وحرية التنقل للتقويض بسبب التجاوزات التي تصدر عن الرئيس. وفي البرازيل، يقوم فريق الحكام الجدد ولوبيات العقار بمطاردة السكان الأصليين، حيث يُضرمون النار في الغابات. أما في فرنسا، يتعرض المتظاهرون لهجمات شرسة من طرف قوات الأمن، بينما في الهند، يعمل الرئيس على إرساء التفرقة الدينية من خلال تجنيس جميع المهاجرين، باستثناء المسلمين.

لا يزال العالم، في سنة 2019، يشهد تراجعاً ملحوظاً في منسوب الحريات الفردية والجماعية في العديد من البلدان، وعلى وجه الخصوص حرية التعبير والرأي. فقد تعرض ناشطون وصحفيون للقمع في العديد من البلدان، وقُتل عدة صحفيين بسبب التحقيقات التي أنجزوها حول قضايا الفساد، أو أثناء تغطيتهم لفظائع الحروب.

على المستوى الاقتصادي، أبرز التقرير الذي نشرته منظمة أوكسفام في 20 يناير 2020، قُبيل انعقاد المنتدى الاقتصادي العالمي بدافوس، مدى تراكم وتركُّز الثروات في أيادي قليلة، وتفاقم الفوارق بين البلدان وبين الطبقات الاجتماعية. وكشف التقرير أن أصحاب المليارات في العالم البالغ عددهم 2.153 مليارديراً يملكون ثروة تفوق ما يملكه أزيد من 4.6 مليار شخص، يمثلون 60% من سكان العالم. وتُبَيَّن أوكسفام أيضاً كيف أن النموذج الاقتصادي المتحيز ضد المرأة يزيد من حدة عدم المساواة، من خلال وضع ثروات ضخمة في أيادي نخبة ثرية على حساب الأشخاص العاديين، وخاصة النساء والفتيات الفقيرات. وقد أظهر التقرير أن أغنى 22 رجلاً في العالم يملكون ثروة تفوق ما تملكه جميع النساء في إفريقيا.

وأمام هذا التدهور، لم تلزم الحركات الشعبية الجماهيرية الصمت، بل أدانت تداعيات الليبرالية الجديدة. ومن أمريكا اللاتينية إلى جنوب شرق آسيا، مروراً بشمال إفريقيا وأوروبا والشرق الأوسط، لم تتوقف الانتفاضات الشعبية بالرغم من دفع ثمن لها بالدماء في الشيلي والسودان والعراق، أو

منذ ذلك الحين لم تعقد هذه اللجنة إلا اجتماعين، الأول في 18 أبريل 2018 والثاني في 15 فبراير 2019، في حين أن المرسوم ينص على عقد اجتماعين في السنة على الأقل وأن التأخر الحاصل منذ الانطلاقة يفرض عقد اجتماعات أكثر تواتراً. تبقى حصيلة الأعمال هزيمة جداً وهي دون الأهداف التي حددتها الوثيقة المعتمدة في دجنبر 2015. خلال الاجتماع الثاني عبّرت الجمعية عن رفضها المصادقة على التقرير الذي عرض عليها. وفي مراسلتها المؤرخة في فاتح مارس 2019 الموجهة إلى رئيس الحكومة، ذكرت الجمعية بتحفظاتها بشأن ذلك التقرير:

• ضرورة إدراج فصل يصرح ويوضح تطور الاستراتيجية في صيغتها المعتمدة سنة 2015 وفي الصيغة الواردة في التقرير؛

• إدراج الصعوبات التي تعترض أعمال الاستراتيجية في التقرير:

- قلة بل حتى انعدام الانخراط الفعلي للوزارات وللمراتب العليا للإدارة؛

- تعبئة ضعيفة للغاية للميزانية؛

- ضعف قيادة المشروع؛

- مقارنة إدارية بالأساس.

وفي النهاية انعدام إرادة سياسية من أجل محاربة حقيقية للرشوة.

### 3.5.1. النشاط المعياري والمؤسسي

#### 3.5.1.1. القانون رقم 13-31 المتعلق بالولوج إلى المعلومة

صدر القانون 13-31 المتعلق بالولوج إلى المعلومة وتم نشره بالجريدة الرسمية رقم 6670 المؤرخ في 3 مايو 2018. وهذا النص الذي عبر بشأنه المجتمع المدني وخاصة شفافية المغرب عن تحفظات كبرى لأنه لا يحترم لا الفصل 27 من الدستور ولا المعايير الدولية في هذا المجال. ومن المنتظر دخوله حيز التطبيق سنة بعد صدوره أي بتاريخ 12 مارس 2019. ومن المتوقع أن يدخل حيز التنفيذ بالنسبة للنشر الاستشاري بتاريخ 12 مارس 2020. وقد وصفت شفافية المغرب صيغة هذا النص المعتمدة بكونها "قانون المنع من الولوج إلى المعلومة". وتنتظر الجمعية الوقوف على النتائج الأولى لدخوله حيز التنفيذ من أجل الدعوة إلى مراجعته. ومنذ الآن فإن العناصر الأولى المتوفرة لا تدعو إلى التفاؤل (وضع مساطر وأدوات وتعيين مسؤولين وإعلام الجمهور) قامت شفافية المغرب في يوليوز 2019 بتكليف مفوض قضائي من أجل التّحقّق من صدقية المعطيات التي نشرتها اللجنة الوطنية لمحاربة الرشوة والتي تؤكّد في تقريرها التركيبي، المتعلق بإعمال الاستراتيجية الوطنية، أن وزارة الصحة اتخذت الإجراءات التالية: وضع ميثاق للعلاقات بين المرضى والمستشفيات، توزيع مطويات حول حقوق وواجبات المواطنين المستفيدين، نشر التعريفات ونشر أسماء الأدوية المتوفرة في مؤسسات الصحة العمومية. وسجلت المحاضر التي أعدها المفوض القضائي أن هذه الإجراءات لا تحترم في مؤسسات الصحة العمومية التي تمت زيارتها (ومنها مستشفى ابن سينا ومولاي يوسف بالرباط).

وحسب القانون المتعلق بالولوج إلى المعلومة فإن الإدارات والجماعات المحلية والمقاولات العمومية وتلك التي تقدم خدمة عمومية يجب عليها أن تنشر بكيفية استباقية لائحة المعلومات في مواقعها ابتداءً من تاريخ 12 مارس 2020.

### 1.5.1. السياق العام

يظل السياق العام مطبوعا بنفس المميزات التي طبعت السنوات الماضية:

- نظام سياسي تبقى فيه سلسلة الحكامة الجيدة ضعيفة للغاية. ذلك أن شرعية الحاكمين ذات ارتباط ضعيف بالسيادة الشعبية، كما أن سلطة الدولة تمارس بكيفية قليلة الشفافية. ومجال مسؤولية كل فاعل عمومي ليس محمدا بكيفية واضحة إنه نظام حيث المسؤولية مُهممة، كما أن الذي أو الذين يتخذون القرارات التي تؤثر سلبا على الحياة اليومية للمواطنين ليسوا ملزمين بتقديم الحسابات أمام أية مؤسسة سياسية أو قضائية، في حين يتم تحميل المسؤولية الكاملة لأولئك (الأشخاص أو الأحزاب السياسية) الذين لا يتوفرون على أية سلطة حقيقية أو سلطتهم محدودة.
- يمارس تمركز السلطة على مستوى السلطة التنفيذية الحقيقية من دون تقديم الحسابات في ما يخص القرارات والمشاريع الاستراتيجية وفي نفس الوقت يمارس تقديم الحسابات بكيفية مجزأة بالنسبة إلى التدبير اليومي. وفي هذا الإطار السياسي المؤسسي الذي يجعل الخطابات والالتزامات المتعلقة بالنهوض بالشفافية ومحاربة الرشوة المتفشية منذ أزيد من عقدين، تبقى تلك الخطابات والالتزامات عمليا بدون تأثيرات ملموسة وقد فقدت مصداقيتها في أعين الجمهور والفاعلين السياسيين والاجتماعيين والاقتصاديين والثقافيين.
- اقتصاد غير قادر على تلبية انتظارات الأغلبية الساحقة من المواطنين والمواطنات مع نظام للربح وامتيازات نفعية وإفلات من العقاب تثير أكثر فأكثر نغمة وسخط الجمهور. ذلك أنه مع نمو ضعيف ودولة مكلفة بقدر ما هي ضعيفة الأداء وانتظارات الجمهور، التي تنمو بكيفية تصاعدية، من حيث خلق وتوزيع الثروات.

### 2.5.1. تنوع وإعمال الاستراتيجية الوطنية لمحاربة الرشوة

سبق للجمعية أن شاركت في مسلسل إعداد الاستراتيجية من يناير 2013 إلى دجنبر 2015. وفي هذا التاريخ تم اعتماد تلك الاستراتيجية خلال اجتماع ترأسه رئيس الحكومة. كانت الاستراتيجية تشمل 239 مشروعا موزعة إلى 10 برامج وينبغي تطبيقها على مدى 10 سنوات (2015-2025) وتعبئة ميزانية تبلغ 180 مليار درهم.

اعتبرت شفافية المغرب، في البلاغ الذي أصدرته بهذه المناسبة، أن هذه المصادقة هي بمثابة خطوة للسير في الاتجاه الصحيح. كما اعتبرت، على الرغم من تسجيلها لثغرات في الصيغة المعتمدة، أن الإرادة الحقيقية للدولة سيتم تقييمها حقا على ضوء إعمال تلك الاستراتيجية.

لقد أكدت الأحداث اللاحقة انعدام إرادة الدولة في الدفع بتقدم محاربة الرشوة. وتم في يونيو 2017 نشر مرسوم أول يتم بموجبه إحداث اللجنة الوطنية المكلفة بالإشراف على إعمال الاستراتيجية، وهو مرسوم يستبعد مشاركة المجتمع المدني. ونُشر مرسوم ثاني في أكتوبر 2017، أي 22 شهرا بعد اعتماد الاستراتيجية وأدخل هذا المرسوم، هذه المرة، من جديد المجتمع المدني والقطاع الخاص في تركيبة اللجنة. وسبق لشفافية المغرب أن احتجت ضد استبعاد المجتمع المدني.

#### 4.4.1. مؤشرات أخرى

##### 1.4.4.1. المنتدى الاقتصادي العالمي

يتعلق الأمر بمؤشر اجتذاب الاستثمارات الخارجية المباشرة للمنتدى الاقتصادي العالمي. وقد حصل المغرب على نتيجة 7/4 وعلى رتبة 75 من أصل 141 بلدا. ومن أصل 16 من الأسباب المُفسِّرة لهذه النتيجة غير المجدية، يتم ترتيب الرشوة في المرتبة الأولى قبل البيروقراطية والحصول على التمويل والضرائب والتعليم.

##### 2.4.4.1. مؤشر دولة القانون

هذا المؤشر معروف تحت تسمية "مؤشر سيادة القانون" وهو يسعى إلى قياس درجة بناء دولة القانون. وفي تقرير 2019 تم ترتيب المغرب في المرتبة 67 من أصل 113 بلدا. وتتعلق النتيجة الأضعف بالرشوة والعدالة الجنائية.

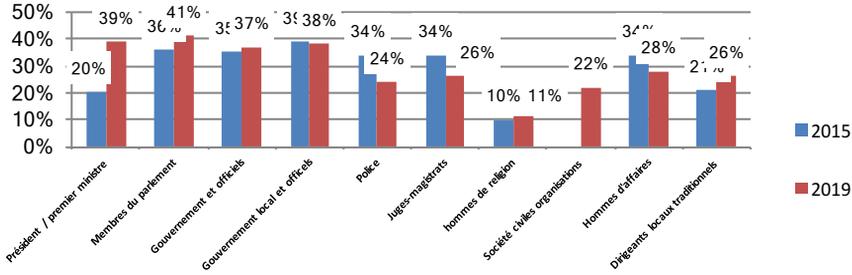
##### 3.4.4.1. المؤشر العالمي لحرية الصحافة

يُبيِّن الترتيب العالمي للمنظومة غير الحكومية "مراسلون بدون حدود" أن المغرب يتقاعس في المرتبة 135 من أصل 180 بلدا في ما يخص المؤشر العالمي لحرية الصحافة في سنة 2019 وذلك بعد تراجع برتبتين سنة 2018. وتجد هذه الوضعية تفسيرها في متابعة واعتقال الصحفيين والمدونين ضدا على الحق في حرية الرأي والتعبير.

وتبيِّن هذه المؤشرات وجود رشوة منهجية ومنتشرة يقوِّمها عدم احترام دولة القانون وخنق حرية التعبير. ومن اللازم أن يُعبر المسؤولين في الدولة عن إرادة سياسية فعلية من أجل إعمال الاستراتيجية الوطنية لمحاربة الرشوة، وذلك من خلال الوضع الملموس للمقتضيات التالية:

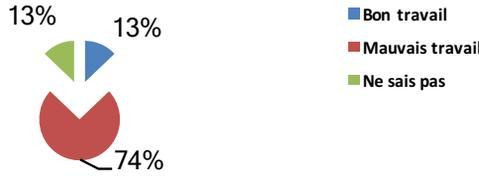
1. تقوية المؤسسات المكلفة بالحفاظ على توازن (فصل) السلط؛
2. المصادقة على قانون يتعلق بتنافي المصالح؛
3. إصلاح القوانين المتعلقة بالتصريح بالامتلاكات؛
4. ضمان استقلال القضاء وردم التفاوتات على صعيد أعمال التشريعات؛
5. النهوض باستقلال مؤسسات المراقبة والشفافية وتقديم الحسابات؛
6. مراجعة القانون من أجل ضمان حماية فعلية للشهود والمبلغين؛
7. تدعيم منظمات المجتمع المدني التي تقوم بتتبع المصاريف والصفقات العمومية؛
8. دعم وسائل الإعلام الحرة والمستقلة مع ضمان سلامة الصحفيين....

في النهاية، خلال هذه السنة من التفكير حول "النموذج التنموي"، من الحيوي ولا مناص من التفكير بكيفية جدية في محاربة الرشوة المنهجية واستئصال أسس اقتصاد الرِّبع. وتُشكل تلك العناصر شروطا أولية من أجل التفكير في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلد.



يُلاحظ بين 2015 و2019 نسب عالية من الرشوة في أغلب القطاعات والمؤسسات. ويعتبر 74% من المشاركين في بحث البارومتر في سنة 2019، أن الحكومة تقوم بعمل سيء في مجال محاربة الرشوة، وقد تدهور المؤشر بعشر نقط مقارنة مع سنة 2015. وتؤكد نتائج البارومتر، على هذا النحو، الطابع المُعمَّم والمنهجي للرشوة بالمغرب. ويؤكد تقييم المواطنين، الذي سبق الوقوف عليه في سبر آراء أخرى، أن المسؤولين يقومون بعمل سيء في مجال محاربة الرشوة.

#### سنة 2019



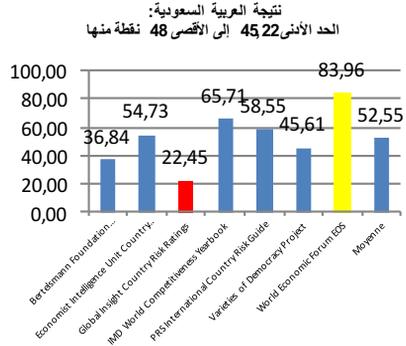
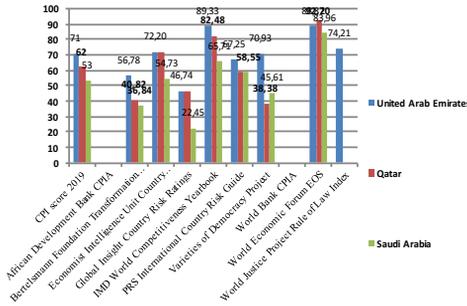
#### 3.4.1. مؤشر الدفاع الحكومي

يؤكد مؤشر الدفاع الحكومي مدى خطر الرشوة أيضا بشكل واسع. وفي حالة إنتاج هذا المؤشر، يُعتبر المغرب مستوردا مهما للأسلحة ميمزانية دفاع تبلغ حوالي 36 مليار درهم (3,1% من الناتج الداخلي الخام) في قطاع يُشغل 246.000 شخصا. تستكشف المنهجية المعتمدة 73 من الأبعاد المتعلقة بالمخاطر ذات الطبيعة السياسية (20 سؤال) والمخاطر المالية (11 سؤال) وأيضا المخاطر المرتبطة بالموظفين وتدريبهم (17 سؤال) وأسواق الأسلحة (19 سؤال)، إلخ.

يُبرز مؤشر الدفاع الحكومي، على هذا النحو، أن الأغلبية الساحقة من مجالات الدفاع التي تمت دراستها مُعرضة لمخاطر للرشوة عالية للغاية أو حرجة (E و F).

السلم المستعمل لقياس مخاطر الرشوة

A	B	C	D	E	F
ضعيف جدا	ضعيف	معتدل	مرتفع	مرتفع جدا	حرج
100-85	82-67	66-50	49-33	32 -17	16-0

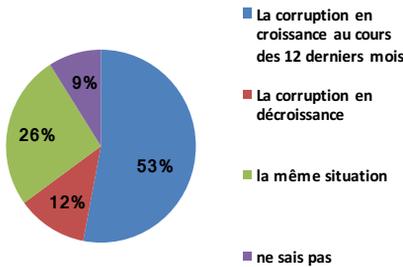


#### 2.4.1. البارومتر العام للرشوة

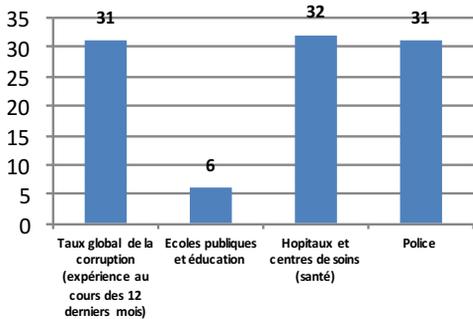
فضلا عن ذلك، تؤكد نتائج مؤشرات أخرى الوضعية المقلقة للرشوة في المغرب. وتلك هي حال بارومتر الرشوة الذي يُطلع عن وضعية الرشوة بالمغرب في إطار بحث شمل 35 بلدا إفريقيا. وبالنسبة إلى مجموع هذه البلدان فإن 25% من المواطنين الذين يستفيدون من الخدمات العمومية (مثل الصحة والتعليم) قدموا رشوة مقابل ذلك، وهو ما يُمثل ساكنة يبلغ تعدادها 130 مليون نسمة. وعبر ثلاثة الباحثين عن خوفهم من إجراءات الاعتقالات في حالة تبليغهم عن حالات الرشوة، غير أن 53% يعتقدون أن الأشخاص العاديين بإمكانهم التصدي للرشوة.

تُشير نتائج البارومتر لسنة 2019، في حالة المغرب، إلى نسبة إجمالية مرتفعة بلغت 31% (بالرجوع إلى التجربة في مجال الرشوة) و32% في حالة الصحة والمستشفيات و31% في حالة الشرطة. ويعتبر 53% من الباحثين أيضا أنها [الرشوة] في تنامي (خلال الاثني عشرة شهرا التي سبقت البحث).

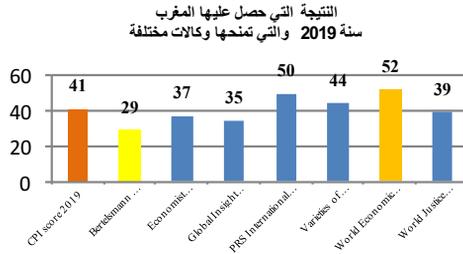
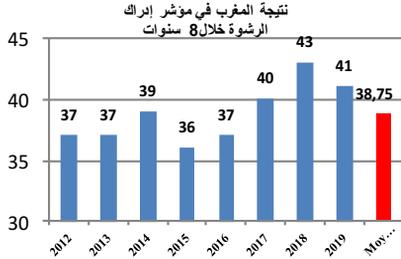
التجربة في مجال الرشوة 2019



نسبة الرشوة على أساس التجربة  
بال % في 2019

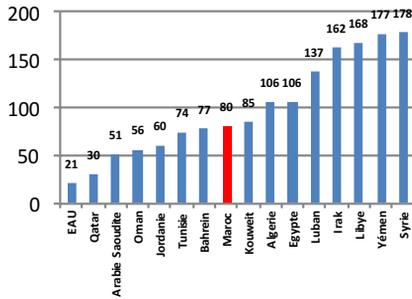


لكن الأمر الأهم والذي يثير قلقاً أكبر من انخفاض نقطتين بين سنتي 2018 و2019 هو وجود نوع من الانسياخ (الركود) في المغرب على مستوى الرشوة والذي يمكن نعتته بأنه منهجي. فعلى مدى فترة 8 سنوات سجل المغرب نتيجة متوسطة بلغت 38,75.

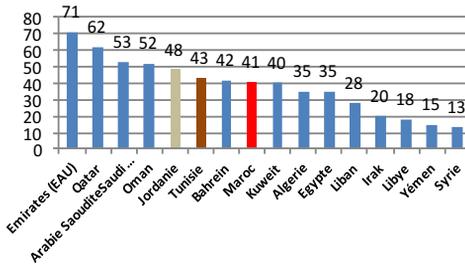


نلاحظ أيضاً تغيرات كبرى في النتائج التي تمنحها وكالات مختلفة. هكذا منح المنتدى الاقتصادي العالمي- إيوس أكبر نتيجة للمغرب في سنة 2018 (57 على 100) وقد خفض ذلك إلى 52 نقطة في سنة 2019. فضلا عن ذلك، خسر المغرب 3 نقط في مؤشر "Variety of Democracyproject" و6 نقاط في حالة "World justice". وسجل المغرب نتيجة 41 داخل مجموع البلدان العربية التي تصدرها الإمارات التي تتوفر على نتيجة 71، والعربية السعودية 53 وتونس 43 وسوريا 13 نقطة.

#### ترتيب البلدان العربية



#### البلدان العربية: نتيجة مؤشر الرشوة 2019



إن "أداء" بعض البلدان العربية غريب ومفاجئ (الإمارات، العربية السعودية...) وهو لا يجد تفسيره إلا بالنتائج المرتفعة بكيفية غير عادية والتي يمنحها على الخصوص المنتدى الاقتصادي العالمي.

الحكامة وخاصة منها انعدام مؤشرات التأثير السوسيو- اقتصادي وضعف المراقبة بعين المكان ومردودية المشاريع وكذلك اختلالات آليات التعاقد مع المؤسسات الموجودة تحت الوصاية والتي يُرصد لها 50% من الميزانيات.

تشهد من جانبها عمليات المراقبة التي أنجزها المجلس حول تدبير الدوائر السقوية واستغلال الملك المائي عن العجز المقلق في مجال إدارة المورد والمحافطة عليه. والأمر مُقلق سيما أن المخطط الأخضر لم يشكل موضوع أي تقييم عمومي وأن قانون الماء الجديد يظل من دون تفعيل خاصة على مستوى التخطيط (البرنامج الوطني للماء والمخطط المديرى للتهيئة المندمجة للموارد المائية) في حين تتم المصادقة وإعطاء انطلاقة برامج كبرى جديدة في مجال الماء والتنمية الفلاحية بكيفية أحادية الجانب.

سيُشكل تثمين شفافية المغرب لهذا التقرير موضوع نشرة خاصة وتقديم للعموم خلال سنة 2020.

#### 4.1. قياس الرشوة: النتائج الرئيسية للمؤشرات في سنة 2019

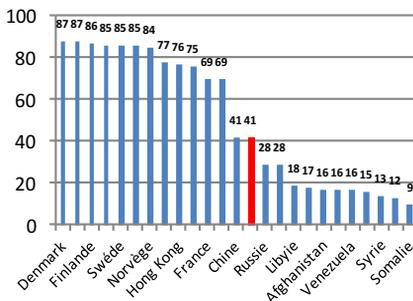
قدمت شفافية المغرب، يوم 23 يناير 2020، نتائج مؤشر إدراك الرشوة سنة 2019. وهي مناسبة تم اغتنامها أيضا من أجل تبليغ نتائج المؤشرين الآخرين اللذين أنجزا خلال نفس السنة وهما: بارومتر الرشوة ومؤشر الدفاع الحكومي.

##### 1.4.1. مؤشر إدراك الرشوة

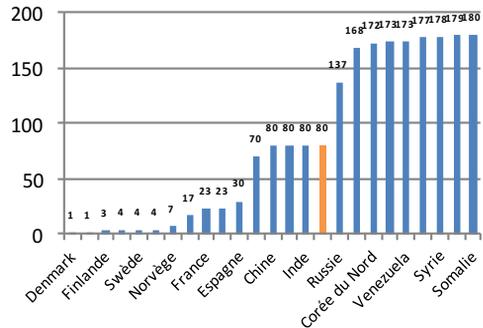
يشمل مؤشر إدراك الرشوة 180 بلداً والثلاثين من هذه البلدان حصل على نتيجة أقل من 50 نقطة على 100 نقطة، ويبلغ المعدل العالمي 43 نقطة كما كانت الحال في السنة الماضية. وقد شاركت 13 وكالة دولية في هذا التقييم. وحسب معطيات المؤشر V-Dem، فإن البلدان التي تتوفر على مسلسل واسع للاستشارة الديمقراطية تُحقق نتيجة متوسطة تبلغ 61 في حين أن البلدان التي لا تمارس أو تمارس قليلا الاستشارة تحقق نتيجة متوسطة تبلغ 32.

قامت 7 وكالات بتقييم وضعية المغرب. وقد خسر هذا الأخير 7 مراتب في ترتيب مؤشر إدراك الرشوة، مقارنة مع سنة 2018، كما أنه تراجع بنقطتين.

مؤشر إدراك الرشوة - ترتيب 2019:  
حسب بعض البلدان



ترتيب سنة 2019: اختيار البلدان



أن "مسألة التتبع وإعداد التقارير هي موضوع خلاف بين مختلف القطاعات خاصة منها أمانة الدولة المكلفة بالتنمية المستدامة التي تقوم برئاسة لجنة القيادة للتتبع والمواكبة التابعة للجنة الاستراتيجية للتنمية المستدامة والمندوبية السامية للتخطيط ووزارة الشؤون الخارجية والتعاون والوزير المنتدب المكلف بالشؤون العامة والحكامة".

في نهاية المراقبة التي أجريت في MEDZ (وهي فرع لصندوق الإيداع والتدبير)، على الخصوص، تم الوقوف على تقصير في مجال تصميم المشاريع وتخطيطها وتنفيذها، وفي تقييم الخدمات على الخط ومخطط هاليوتيس. ويتضمن القصور الذي تمت معالجته في الحالة الأولى حتى غياب الدراسات المسبقة في ما يخص بعض المشاريع وإعادة تخصيص مشاريع أخرى بكيفية مرتجلة أو قسرية، لأهداف أخرى.

في ما يتعلق بتقييم الخدمات على الخط، سجل المجلس تراجع البلد في ترتيب الحكومة الرقمية والذي انتقل من المرتبة 30 سنة 2014 إلى المرتبة 82 سنة 2018، وكان السبب في ذلك هو على الخصوص الشروع في ورش تنمية الإدارة الإلكترونية في سنة 2000 في غياب تنظيم وبرمجة ملائمين. ذلك أن اعتماد وإطلاق المخطط الرقمي الاستراتيجي، سنة 2018، كانت تكتنفهما بدورهما الخلط بين المهام الموكولة لمختلف القطاعات والقصور على مستوى هيئات التحكم والتنسيق وأيضا القصور الجلي في مجال التتبع والتقييم.

سجل تقييم قطاع الصيد البحري، خلال فترة 2009-2016، تقدما من حيث حجم الكميات التي تم صيدها ومن حيث التصدير والقيمة. لكن هذه النتائج تمثل 64% من الهدف المحدد بالنسبة لسنة 2020 وتبقى بعيدة من الهدف المحدد في بلوغ 5,5% من حصة السوق العالمية. من جانبها يظل إنتاج تربية المائيات محدوداً في 400 طن في حين أن الهدف المحدد هو 200.000 طن. ومن أصل 75 مشروعاً توقعها المشروع، لم يتم إنجاز سوى 25 وهو ما ترتبت عنه نسبة إنجاز للميزانية تبلغ 12,75%. ويجري تتبع استدامة المورد بالنسبة إلى 60 نوعاً من أصل 300 نوعاً تمت فهرستها. تسجل أهداف اقتفاء الأثر والحكامة أيضا عجزا مهما: ضعف المراقبة المندمجة وعدم احترام السقف المرخص به وغرامات ضعيفة من حيث الردع وتأخر في إعداد مدونة الصيد البحري وانعدام الدقة في تحديد وظائف المتدخلين والإقصاء غير المبرر للصيد في أعالي البحار من مدار التوزيع الذي قام به المكتب الوطني للصيد البحري والضعف البيئي في الرفع من القدرات.

ترسم المراقبة التي يقوم بها المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتوجات الغذائية من جانبه صورة مقلقة عن الإدارة الوصية. كما عاين انعدام سياسة عمومية حقيقية في مجال سلامة السلسلة الغذائية وعدم ملاءمة الموارد البشرية ووجود نظام معيب للرخص والاعتمادات. كما سجل المجلس كذلك أن عجز عمليات المراقبة هو عجز مشترك بين مجال الكائنات المعدلة وراثيا والطعامية الجماعية وأسواق الجملة لبيع الفواكه والخضروات وأيضا ارتكاب مخالفات مستمرة من طرف المطاحن الصناعية ومستغلي الملح الغذائي وعجز السلطات الصحية عن مواجهة الأسواق الكبرى والمتوسطة في مجال عدم احترام المعايير. كما أن معايينات المجلس في ما يخص اللحوم الحمراء والمبيدات وتجارة الدواجن هي منذرة بالخطر.

تبيّن من مراقبة التدبير المالي والمحاسباتي للوزارة الوصية ضعف نسبة تنفيذ الميزانية سواء على صعيد الوزارة (نسبة الأمر بالصرف تتراوح بين 61 و75%) أو على مستوى المصالح المستقلة والصندوق الخاص بالاقتطاعات المتعلقة بالرهانات التي تظل ضعيفة. وتسجل نقص أدوات

أدت عمليات المراقبة التي تم إنجازها إلى تحريك 114 من المساطر التأديبية وإلى إحالة 8 قضايا تكتسي طابعا جنائيا على النيابة العامة. فضلا عن ذلك، توصل المجلس خلال سنة 2018 بـ 9387 من التصريحات الجديدة الإلزامية بالممتلكات، وهو الأمر الذي يرفع إلى -231 413 تلك التصريحات منذ سنة 2010.

تشهد الزيادة الهائلة لعدد المهام المنجزة، مقارنة مع السنوات السابقة، وتنوع طبيعة عمليات المراقبة وتوسيع مجالها، على الزيادة في قوة المؤسسة. ويبدو أن المراقبة التي تمت خلال السنة الماضية في صندوق الإيداع والتدبير ومراقبة المكتب الشريف للفوسفات هذه السنة تُشكل إعلانا عن إرادة المؤسسة في التغطية الشاملة لمجال الاختصاص الذي أسنده لها القانون. ويبقى مع ذلك أن نشر تركيب بعض التقارير فقط وحصر المراقبة الأولى للمكتب الشريف للفوسفات في الجانب التقني للاستغلال المنجمي لا يساهم في تبديد التحفظات المعبر عنها في ما يخص مدى استقلال الهيئة. ذلك أن برمجة مهماتها وإنجازها لا يبدوان بالفعل موجهاً كفاية حسب المخاطر وعلامات الإنذار والعتامة التي تميز تدبير العديد من الممتلكات العمومية والمحافظة عليها. ويبدو أن الوقوف على أخطاء ذات طابع جنائي وكذلك تحريك الدعوى العمومية على إثر المعائنات التي تتم غالبا ما يكون دون مستوى الوقائع التي يتم كشفها.

مع ذلك، تبقى تقاريره مصدرا موثوقا وحصريا تقريبا في ما يخص حالة حكامه الميزانية وتدبير الشأن العام بصفة عامة. ولهذا السبب فإن شفافية المغرب لجأت إلى خبرة خارجية من أجل القيام بقراءة مستنيرة وتقديم تقرير لنتائجها خلال الأيام المقبلة. وينحصر العرض التالي في استرجاع بعض الملاحظات البارزة التي تنحو إلى التأكيد على النقص الذي يعتلي التدبير العمومي الذي غالبا ما يكون عموديا، قليل الاندماج وقليل التأطير على المستوى المعياري ومفصول عن الأهداف المعلنة وهو الأمر الذي يجعله في الغالب مصدرا للارتباك ولنزاعات الاختصاص إن لم يكن تضارب في المصالح.

في تعارض طفيف مع الإدراك العام الذي يبرز من هذه التقارير فإن خلاصات التحقق من صدقية مصاريف الأحزاب السياسية برسم الدعم العمومي لها تبرز بالأحرى صورة المطابقة الشكلية. فمن أصل 34 حزب مستفيد، فإن ثلاث تشكيلات سياسية صغيرة هي التي لم تف بالالتزام و27 التزموا في الأجال المحددة. تم تخصيص 80 مليون درهم لمؤتمرات وأنشطة الأحزاب السياسية ومنها 36 مليون تم دفعها فعلا. وحُرِمَ حزبان لتخلفهما عن إعادة المبلغ غير المستحق الذي تم تبليغه سابقاً. تمثل المساهمة العمومية 57% من موارد جميع التشكيلات الحزبية غير أنها تمثل 100% من موجودات بعضها. تحتكر الأحزاب الثلاثة الأولى ثلثي المساعدات العمومية: حزب العدالة والتنمية (32%)، التجمع الوطني للأحرار (19%)، حزب الأصالة والمعاصرة (14%)، الاستقلال (12%)، الحركة الشعبية (6%)، حزب التقدم والاشتراكية (4,5%)، والاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية (3,7%).

يبدو أن تقييم استعداد المغرب لتوجيه سياساته العمومية نحو أهداف التنمية المستدامة محيّر سيما أن البلد اعتمد أهداف التنمية المستدامة 2030 منذ سنة 2015 وتطوع منذ السنة الموالية لعرض تقرير أول للتنفيذ على مراقبة نظرائه وكان هذا التقرير متبوعا بتقرير ثان أربع سنوات بعد ذلك وهو الأمر الذي يفترض على هذا النحو إحداث مسلسل تشاركي للتتبع- التقييم. والحال أن التقرير لا يكشف فقط ضعف انعطاف سياسات قطاعية نحو هذه الأهداف وإنما يسجل

وقد دفع؛ عدم تفعيل القضاء وبطؤه وتأخره في زجر الرشوة وعدم متابعة العديد من الحالات مثل تلك التي قام مجلس الحسابات بفحصها؛ شفافية المغرب إلى إعطاء انطلاقة لدراسة نقدية لعينة من بعض القضايا تتعلق بشبهة الرشوة والتي قامت المحكمة فيها بتبرئة المشتبه فيهم. وسيتم تقديم نتائج هذه الدراسة إلى العموم قريباً وذلك من أجل مساءلة النظام القضائي ليتصرف بروية أكبر خلال قيامه بدوره في ردع قضايا الرشوة.

## 2.1. نشاط هيئات المراقبة

توجد الهيئتان الدستوريتين المكلفتين على التوالي بالمنافسة والرشوة في طور الإنعاش في انتظار إشارات واضحة لعملهما منذ تعيين رئيسيهما في نهاية سنة 2018. فمجلس المنافسة الذي يتوفر على قانون أساسي يمكنه من القيام بعمله بكيفية ملائمة قد شرع في التحقيق في الملف المتعلق بوضع سقف لأثمان المحروقات.

وشرعت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية ومحاربة الرشوة؛ رغم انعدام تعيين مجموع أعضائها باستثناء رئيسها الذي عين في دجنبر 2018؛ في القيام بدراسات من أجل اقتراح إصلاحات للحكومة ذات طبيعة تشريعية وتنظيمية وخاصة منها مشروع تعديل القانون المؤسس للهيئة. ووضعتها الراهنة لم تتقدم قط مقارنة مع الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة.

## 3.1. تقارير مجلس الحسابات لسنة 2018

نشر مجلس الحسابات تقريره السنوي برسم السنة المالية 2018 وأيضاً تقارير تتعلق ببعض عمليات المراقبة الخاصة. ويمكن الاستفادة من الرجوع إلى الوثائق التالية في موقعه:

- التقرير السنوي الذي يشمل في مجلده الثاني أنشطة المراقبة التي قامت بها المجالس الجهوية؛
- التقرير المتعلق بتقييم الخدمات على الخط؛
- تركيب تقرير افتتاح حسابات الأحزاب السياسية وصدقية المصاريف التي تمت برسم الدعم العمومي للأحزاب؛
- تركيب مراقبة تدبير الأنشطة المنجمية للمكتب الشريف للفوسفات؛
- التقرير الموضوعاتي حول حالة إعداد وإعمال أهداف التنمية المستدامة في أفق سنة 2030؛
- تقرير مراقبة تدبير صندوق الإيداع والتدبير.

لقد أنجز المجلس 50 من المهمات وقامت المجالس الجهوية بـ 224 من المهمات. تتعلق مراقبة المجلس جزئياً بتنفيذ ميزانية الدولة وتدبير ميزانية الوزارة، ويتعلق الباقي بمراقبة مالية لعدة مؤسسات عمومية وكذا تقييم السياسات والاستراتيجيات القطاعية. ويشكل الكل عينة من الإدارات والمقاولات والمؤسسات والسياسات الوطنية التي تؤطر قطاعات حيوية وتعبئ موارد عمومية هائلة: ميزانية الفلاحة، تدبير المجال المائي، استغلال منشآت الري الكبير، مخطط هاليوتيس، المراقبة الصحية من طرف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتوجات الغذائية، البحث العلمي، التغطية الصحية من خلال الوكالة الوطنية للتأمين عن المرض، والصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وتدبير المستشفيات والتعليم ... الخ.

## قضية البرلمانيين

بالموازاة مع الحكم على عبد الرحيم الكامل، البرلماني ورئيس الجماعة القروية لسيدى إبراهيم والمتابع في قضية "رشوة" أمام محكمة الجنايات بمراكش، كان من المتوقع أن يبدأ قاضي التحقيق يوم 22 فبراير 2020 التحقيق الابتدائي ضد برلماني آخر وهو أحمد التوزيبي الرئيس الأسبق لجهة مراكش- الحوز وذلك على إثر إحالته في هذا الاتجاه من طرف النائب العام لدى محكمة الاستئناف وتخص القضية أيضا ابن عم هذا الموقوف وهو الرئيس السابق لجماعة أيت ورير وكلهم متهمون باختلاس وتبذير أموال عمومية في حوزتهم اعتبارا لوظيفتهم وبالتزوير واستغلال وثائق رسمية.

### قضية صندوق الإيداع والتدبير- الشركة العقارية العامة

تعود قضية صندوق الإيداع والتدبير والشركة العقارية العامة إلى خمس سنوات خلت. ويعود أصلها إلى تبليغ مغاربة مقيمين بالخارج إلى الملك بعيوب كبرى في إنجاز وتسليم منشآت منجزة في إطار المشروع العقاري مدينة باديس الواقع في إقليم الحسيمة. تمت متابعة المسؤولين الرئيسيين عن هذه المؤسسات العمومية بمعية 25 من الأشخاص الآخرين بتهمة "تكوين عصابة إجرامية والتزوير واستعمال وثائق مزورة وتبذير أموال عمومية" أمام محكمة الجنايات بفاس. وقد مثل المتهمون أكثر من 16 المرة من أجل صُحْد هذه الاتهامات. وفي النهاية قامت المحكمة بإعادة تكييف الوقائع إلى جنحة. هكذا أصدرت المحكمة حكما بسنة سجن نافذا على المتهمين الرئيسيين لكونهما "تصرفا، بسوء نية، في ممتلكات لا يمكن تفويتها ضدًا على حقوق متعاقد أول، وتم إطلاق الخمسة والعشرين الآخرين. ويبدو أن الأفعال التي يُؤخذون عليها ترتبط بقرارات تديرية بدون علاقة بتبذير ممتلكات عمومية أو اختلاسها.

### قضية لاسامير

تتواصل مسطرة تصفية هذه المقاوله نتيجة انعدام مترشح لاقتنائها. بقي أكثر من ثلاثين عرضا دون رد. وقامت المحكمة بتوسيع التصفية لتشمل ممتلكات ستة من أعضاء المجلس الإداري الذين تمت مؤاخذتهم بارتكاب أخطاء في التدبير وصدر في حقهم القرار الخطير بفقدان الأهلية التجارية. ونذكر أن لاسامير حكم عليها بأداء قرابة 38 مليار درهم في ملفين تواجه فيهما إدارة الجمارك ومكتب الصرف. ويجب على المدير العام الأسبق جمال باعامر أن يؤدي بكيفية متضامنة هذا المبلغ الذي حددته محكمة المحمدية. لم يسبق أبداً لفريق التدبير أن حضر جلسات المحاكمة.

### قضية جماعة حد السوالم

خلال جلسة يوم الخميس 26 شتنبر 2019، تمت المطالبة بعقوبة 20 سنة سجن مصحوبة بحجز الممتلكات ضد البرلماني الحواس (المعروف بشكل أكبر باعتباره مول 17 مليار). ونذكر أن هذه القضية تخص الرئيس الأسبق لجماعة وبرلماني تسلم قرابة 170 مليون درهم من الرشوة. وهو متابع بتهمة "اختلاس وتبذير أموال عمومية والخيانة واستغلال النفوذ والمشاركة في تزوير وثيقة إدارية رسمية وتجارية والتحريض على تصريحات كاذبة من طرف أغيار".

### القضايا الكبرى القديمة

يبدو أن قضايا الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والبنك الوطني للإئتماء الاقتصادي والشركة الوطنية للملاحة والقرض العقاري CIH ما تزال في نقطة الصفر. وتجري كل الأمور وكان القضاء يرغب في إقبار هذه الملفات.

تبقى الإجراءات التطبيقية التي تنص عليها غير مفعلة ويبدو أن تطبيقها ذاته يبقى مرهونا بتطبيق إصلاح الهيئة الدستورية المكلفة بالنزاهة والوقاية ومحاربة الرشوة. بالمقابل شهد الأسدوس الثاني من سنة 2019 نشاطا واضحا للنيابة العامة على إثر التبليغ عن محاولات الإرشاء من لدن مواطنين، إما مباشرة لدى ممثلي النيابة العامة أو عبر الرقم الهاتفي الأخضر المخصص لهذه المهمة. والقضايا التي حظيت بتتبع أكبر من طرف الصحافة هي اعتقال مدير الوكالة الحضرية لمراكش في حالة تلبس وقضية أخرى تورط فيها رئيس قسم الشؤون الاقتصادية للولاية بنفس المدينة. كما أن القضايا التي تم تحريكها ضد برلماني رئيس للجماعة القروية لسيدي إبراهيم وكذلك تلك التي شملت عناصر من الشرطة والدرك والجيش كلها أمور قد تشجع الضحايا على التفكير بشكل إيجابي في اللجوء إلى هذه الوسيلة لمقاومة الإبتزاز الذي يتعرضون له.

### 2.1.1. قضايا الرشوة المعروضة على القضاء

#### قضية مدير الوكالة الحضرية لمراكش

على إثر ضبط مدير الوكالة الحضرية لمراكش في حالة تلبس بجريمة الرشوة، تنصبت شفافية المغرب - التي كانت فضلا عن ذلك منخرطة في مشروع محاربة الرشوة في الميدان العقاري والتعمير- طرفا مدنيا حتى تتمكن من الحصول على الملف وتتبع سير المسطرة. في النهاية حصلت شفافية المغرب في الحكم الصادر على الدرهم الرمزي الذي طالبت به ابتدائيا.

#### قضية رئيس قسم الشؤون الاقتصادية لولاية مراكش

لقد دفع ضبط رئيس قسم الشؤون الاقتصادية لولاية مراكش في حالة تلبس شفافية المغرب إلى التنصب طرفا مدنيا في هذه القضية اعتبارا للرمزية التي تشكلها. وبالفعل يُشكل القسم الاقتصادي في الأقاليم والعمالات مرتعا خصبا للرشوة وذلك لكون ذلك القسم يتحكم في جميع الجوانب الاقتصادية لمختلف قطاعات الاقتصاد بدءاً بفتح التجارات وصولاً إلى تتبع النزاعات الجماعية للشغل وهو الأمر الذي يفتح الباب على مصراعيه لمساومات خفية. أصدرت محكمة الجنايات بمراكش في حق المتهم، ابتدائيا يوم 22 فبراير 2020، حكما بست سنوات سجن نافذة واسترجاع مبلغ الرشوة الذي يقدر بـ 120.000 درهم ودرهما رمزي لفائدة الجمعية. ذلك أن شفافية المغرب مدعوة إلى العمل داخل القطاع في شموليته وتحديد سياسة شمولية خاصة في ما يتعلق بتتبع الصفقات العمومية التي تعلن عنها وكالات التنمية المحلية للمدن.

#### قضية كازينو السعدي

أمام بطء مسطرة القضية استئنافيا، قامت شفافية المغرب والجمعية المغربية لحماية المال العام في 10 مايو 2019 برفع القضية إلى الرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية وإلى رئيس النيابة العامة وإلى الرئيس الأول والنائب العام للملك لدى محكمة الاستئناف بمراكش طالبة منهم "القيام بما يلزم في هذه القضية التي عمرت طويلا والتي تسيء إلى صورة النظام القضائي". وللتذكير، فبعد الحكم ابتدائيا سنة 2015 بعقوبات تتراوح بين 3 و5 سنوات سجن في ما يتعلق بوقائع بلغ مجموعها 20 مليون درهم، تم تأجيل المحاكمة استئنافيا عدة مرات إلى غاية اليوم. وقد يؤدي تغيير القاضيين اللذين تابعا هذا الملف إلى استمرار هذه الوضعية.

في إطار مسطرة حالة تلبس بالجريمة وذلك على إثر اتهامها بإجهاض غير قانوني، وتحريك هذه المسطرة يؤكد فرضية تتبع بوليسي لحياتها الخاصة ولبياة زوجها المقبل. وَصَح العفو الملكي حدا لاعتقالها بعد الحكم عليهما بعقوبات نافذة سالبة للحرية. وتحت تأثير التعبئة المواطنة والتضامن الذي تم التعبير عنه على الصعيد الدولي إزاء عمر الراضي تم وضع حد باعتقاله الاحتياطي مع الإبقاء إلى حد الآن على الدعوة العمومية ضده، وذلك بعد عدة شهور من نشر تغريدة تويع من أجلها والتي عبر فيها عن استنكاره للقساوة التي أبداهها قاض إزاء شباب أودينوا بسبب مشاركتهم في حراك الريف.

كانت يد القضاء قاسية أيضا مع الصحفيين توفيق بوعشرين وحמיד المهداوي على إثر طعنهما في الأحكام الصادرة في حقهما. كان الأول متابعا بجرائم ذات طبيعة جنسية والتي لا يُخفي تسجيلها والكشف عنها حالة اضطهاد سياسي وذلك بالنظر إلى عقوبة 14 سنة سجن التي حُكِّم لها ابتدائيا والتي ارتفعت بسنة إضافية أما الثاني الذي كان يغطي بالفيديو أحداث حراك الريف فقد أكد حكم الاستئناف العقوبة التي صدرت في حقه ابتدائيا. لم تؤد هذه المحاكمات إلى الرفع من شأن استقلال القضاء ولا من الاستقلال الذي تعلنه النيابة العامة.

على المستوى السياسي، نحتفظ أيضا في ما يخص السنة التي انتهت، بواقعتين غَدَّتْ أحداث الساعة. هناك من جهة تعديل وزاري لم يُحسَم إلى يومنا هذا في توزيع الاختصاصات بين مختلف الوزارات التي أحدثتها، من جهة. تم تعيين سفير المغرب لدى فرنسا على رأس "لجنة خاصة" من أجل مُؤدج تنموي جديد، وهي اللجنة المكلفة بتسليم تقريرها إلى الملك في شهر يونيو 2020 من جهة أخرى. وتذكر أنه على إثر الخطاب الملكي في سنة 2017، وهو الخطاب الذي انتقد النموذج التنموي للبلد، تم تعيين لجنة أولى لتوصي بنموذج تنموي جديد في سنة 2018. لم يتمخض أي شيء عن ذلك. والاستشارات الواسعة التي شرعت فيها الهيئة الجديدة وتصريحات رئيسها تؤكد وجود فرضية رؤية سياسية توافقية ترمي إلى رفع الحواجز التي تواجهها المبادرة الخاصة وإلى بلورة سياسات عمومية إدماجية.

تميّزت السنة البرلمانية بالجدل حول إدراج الفصل 9 في قانون المالية لسنة 2020، وهو الفصل الذي يستبعد اللجوء إلى حجز ممتلكات الدولة وإلى تجزئتها في إطار التنفيذ القسري للأحكام، ذلك أنه فضلا عن إدراجه غير الملأئم في قانون المالية، يُعاب على هذا الإجراء داخل البرلمان أو من طرف المنظمات المهنية التمثيلية لموظفي وأعوان القضاء أنه [الإجراء] يُشكل مسا بمساواة المتقاضين أمام القانون وفي نفس الوقت يسُّ احترام القرارات التي اكتسبت سلطة الشيء المحكوم. أما الواقعة الكبرى الأخرى فقد شكلها استمرار حجز لجنة القضاء والتشريع بالغرفة الأولى، منذ سنة 2016، لمشروع القانون الذي يغيّر ويتمم القانون الجنائي ويعود السبب الرئيسي للخلاف إلى تجريم الإثراء اللامشروع الذي يعاقبه المشروع بعقوبات سجنية وبغرامات مصحوبة باستعادة الموجودات من طرف الخزينة العامة. وقد سعت التعديلات المقترحة على الخصوص إلى سحب العقوبة السجنية وتغيير مدى الذمة المالية التي تتم مراقبتها وإسناد تحريك الدعوة العمومية إلى مجلس الحسابات فقط أو حذف استرجاع الموجودات.

وليس من المستبعد أن هذا الجدل يخفي وراءه أيضا خلافات داخل الأغلبية والفرق البرلمانية خلافات تتعلق بجزر الحريات العامة وخاصة منها ذات العلاقة مع الدين و الآداب.

على مستوى محاربة الرشوة، تؤكد سنة 2019 تجميد الاستراتيجية الوطنية لمحاربة الرشوة. حيث

ظلت السنة المالية 2019 مَحْمَلَّة ولم تكن مصحوبة بأي انفراج في بيئة سياسية واجتماعية يقل تشجيعها لتحسين الحكامة والشفافية في تدبير الشأن العام. ذلك أن العمل الحكومي يُعاني في إخفاء ضعف السلطات التي يُمارسها بكيفية مشتتة من خلال الوزارات التي تحمل في طياتها جزئياً تلوينات سياسية متحرّبة. وتعيد ممارسة السلطة التشريعية إنتاج هذه الهندسة مع أغلبية وأقلية لا تستطيع علاقاتها، سواء الداخلية أو مع الحكومة، الرفع من مصداقيتها لدى الرأي العام كما لا تستطيع تأكيد استقلالها. أما العدالة فيبدو أنها لم تحتفظ من توصيات الإصلاح التي تم تحديدها في نهاية نقاش طويل وتكريس دستوري، إلا باستقلال النيابة العامة. وقد تجلت هذه الأخيرة، بكيفية إيجابية، بالاستقلال الجديد الذي تخصصه للتبليغ عن الرشوة من لدن المواطنين وبكيفية سلبية بخنق الحريات العامة وخاصة منها حرية التعبير.

لقد بقيت البيئة السياسية فاترة. ولم يؤد قط تعيين لجنة ملكية جديدة مكلفة بصياغة مقترحات، تعرض على الملك، حول النموذج التنموي إلى بعث اهتمام الفاعلين والرأي العام بتغيير يبدو مغلقاً بفعل الطابع الأحادي للسلطة المركزية.

سجلت محاربة الرشوة إخفاقات جديدة. ويبدو أن الاستراتيجية الوطنية محكوم عليها بأن تظل حبراً على ورق وأن تبقى مُعلقة بتغيير افتراضي للترسانة التي تنظم حالياً الهيئة الدستورية المعنية. وسجلت المؤشرات السنوية تراجعاً من حيث التنقيط والترتيب العالمي.

في إطار هذا المناخ الذي يقل فيه التشجيع على التعبئة المواطنة من أجل حكامة عمومية أفضل، تواصل شفافية المغرب ترافعها وأعمالها بدعم من شركائها. لكن نتائجها تظل دائماً دون طموحات أعضائها.

## 1. البيئة التي تتم فيها محاربة الرشوة

### 1.1.1.1. الوقائع البارزة

#### 1.1.1.1. السياق الوطني

خلال سنة 2019، يظل التنديد بالرشوة والمطالبة بحكامة عمومية جيّدة في قلب الحركات الاجتماعية. وتُعبّر الإحباطات الاجتماعية عن نفسها بقوة متزايدة وذلك في غالب الأحيان من دون ربط مع المنظمات السياسية والنقابية وهي حركات تُسائل الملك مباشرة. وقد أعلن رئيس الحكومة أن عدد المظاهرات في الشارع بلغ 50.000 مظاهرة خلال السنوات الثلاث الأخيرة. والكثير من تلك المظاهرات تم منعها و/أو قمعها من طرف القوات العمومية.

استمرت القيود المفروضة على الحريات العامة من خلال اعتقال صحفيين ونشطاء في شبكات التواصل الاجتماعية أو أشخاص قاموا فقط بتقاسم الرسائل التي توصلوا بها. وقد أثارت الانتباه بشكل خاص حالتين ترمزان إلى الانحراف الأمني الخطير الذي يعرفه بلدنا. حالة هاجر الريسوني، وهي صحفية في يومية أخبار اليوم، التي تم اعتقالها ومتابعتها مع طبيبها المختص في طب النساء

6	
6	1. البيئة التي تتم فيها محاربة الرشوة
6	1.1. الوقائع البارزة
6	1.1.1. السياق الوطني
8	2.1.1. قضايا الرشوة المعروضة على القضاء
10	2.1. نشاط هيئات المراقبة
10	3.1. تقارير مجلس الحسابات لسنة 2018
13	4.1. قياس الرشوة: النتائج الرئيسية للمؤشرات في سنة 2019
13	1.4.1. مؤشر إدراك الرشوة
15	2.4.1. البارومتر العام للرشوة
16	3.4.1. مؤشر الدفاع الحكومي
17	4.4.1. مؤشرات أخرى
18	5.1. البيئة السياسية العامة
18	1.5.1. السياق العام
18	2.5.1. تتبع وإعمال الاستراتيجية الوطنية لمحاربة الرشوة
19	3.5.1. النشاط المعياري والمؤسسي
20	6.1. السياق الدولي
20	1.6.1. اتساع دائرة الاحتجاجات الجماهيرية أمام انتكاسة الديمقراطية واتساع هوة الفوارق الاجتماعية
21	2.6.1. الجمع العام لمنظمة الشفافية الدولية
22	2. أنشطة الجمعية
22	1.2. مشروع "التعبئة من أجل مناهضة الرشوة - مركز الدعم القانوني ضد الرشوة"
23	2.2. مرصد محاربة الفساد
23	3.2. مشروع "شفافية النظام الضريبي"
23	1.3.2. تنفيذ القانون التنظيمي للمالية
24	2.3.2. شفافية النظام الضريبي
26	4.2. مبادرة الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة
26	5.2. مشروع شراكة 2 - "تمكين المجتمع المدني والمواطنين من أجل تعزيز المساءلة الاجتماعية"
28	6.2. إطلاق حملة إعلامية حول قانون الحصول على المعلومات
28	7.2. مشروع "تأثير الرشوة على المرأة"
28	8.2. مشروع "كلام الشباب من أجل المساءلة"
29	9.2. مشروع "الشفافية في تدير العقار بالمغرب"
30	10.2. تطوير الموقع الجديد على شبكة الأنترنت
31	11.2. مشروع الفساد والتنمية
31	3. التنظيم وهيكل الجمعية
31	1.3. الشراكة مع مؤسسة المجتمع المنفتح
31	2.3. استبدال وتجديد الأعضاء
32	4. الآفاق





ترانسبرانسسي المغرب  
transparency maroc

جمعية ذات منفعة عامة

## التقرير الأدي 2019





ترانسبرانسي المغرب  
transparency maroc

جمعية ذات منفعة عامة

التقرير الأدي 2019