



Rapport moral 2009

Assemblée générale du 16 janvier 2010

Depuis le 6 janvier 2010, notre association a entamé sa quinzième année d'existence. La présente assemblée générale annuelle est également la première qu'elle tient avec l'attribut de la reconnaissance de l'utilité publique.

Au cours de ces quatorze années d'engagement, nous avons été conduits d'abord à consolider l'existence de notre association aussi bien au plan juridique que par son ancrage dans la société. L'hostilité déclarée par les autorités publiques à notre initiative nous a d'emblée confortée dans une démarche résolument ancrée dans la revendication du respect du droit et le développement de vastes alliances tant sur le plan interne qu'international. Le soutien enthousiaste que nous avons progressivement reçu au sein de la société civile ainsi que l'accueil favorable que nous avons obtenu de la part des organisations internationales et de Transparency International nous ont permis d'élargir nos alliances, de porter haut nos convictions et de mériter la place qui est aujourd'hui la notre, tant au sein de la société marocaine qu'au niveau de la région et du mouvement international de lutte contre la corruption.

Notre conception de la lutte contre la corruption a été dès l'origine profondément nourrie des valeurs des droits humains et de l'objectif de développement. Telle qu'elle s'est déclinée dans la charte adoptée par notre assemblée constitutive, elle s'est avérée au terme de ce parcours, en harmonie parfaite aussi bien avec le concept de Système national d'intégrité (SNI) qui exprime au sein de Transparency International les objectifs et les valeurs partagées du mouvement qu'eu égard aux dispositions de la Convention des Nations Unies contre la Corruption (CNUCC).

L'intérêt actuellement affiché pour la gouvernance publique témoigne du progrès accompli au cours de la dernière décennie par les idéaux auxquels nous sommes attachés et les objectifs que nous poursuivons mais il souligne aussi pour les acteurs avertis, l'impératif de relever la vigilance et d'adapter leur action aux nouvelles formes de résistance que ne manque pas de susciter la revendication de la transparence.

Le mouvement citoyen mondial de lutte contre la corruption vient d'en prendre une nouvelle fois, la mesure, à l'occasion de la troisième conférence des Etats parties à la Convention des Nations Unies contre la Corruption qui s'est tenue à Doha au mois de novembre. Loin d'être démobilisé par la timidité des mesures adoptées en vue d'assurer la mise en œuvre efficiente des dispositions de la Convention, il en sort mieux renseigné sur les attitudes réelles des différents acteurs et plus déterminé encore à poursuivre son combat pour que le cadre institutionnel dont se dotent les Etats au

titre de la lutte contre la corruption ne soit pas un simple faire valoir à l'égard de leur opinion publique et de leurs pairs, mais qu'il devienne réellement un moyen pour réduire le champ de l'impunité et étendre celui de la transparence et de la reddition des comptes.

Le rappel du contexte national (1) et international (2) dans lequel s'est développé le travail de Transparency Maroc (TM) permettra de mieux apprécier le bilan de ses activités et leur continuation au cours des années à venir (3).

1. Le contexte national

Dans notre rapport annuel de l'exercice précédent, nous avons salué la publication d'extraits du rapport annuel de la Cour des comptes et de celui de Wali Al Madhalim relatif à la corruption. Nous constatons avec regret, qu'à ce jour, aucune nouvelle publication n'a été effectuée par ces institutions, ce qui pose à la fois la question de la régularité de cette communication et celle, plus générale de l'accès à l'information, dans la mesure où les départements et les organismes de contrôle ne rendent pas publics leurs rapports et ne prennent même pas la peine d'informer sur leurs conclusions. Nous attendons de l'Instance Centrale de Prévention de la Corruption (ICPC) qui est chargée de la constitution d'une banque de données et de l'élaboration d'un rapport annuel qu'elle comble partiellement ce vide, dans les meilleurs délais et nous espérons que l'engagement gouvernemental de soutenir par la loi le droit d'accès des citoyens au domaine public informationnel s'exprime d'abord en mettant fin à la rétention systématique des données afférentes aux missions d'inspection, de contrôle, d'audit et d'évaluation dont font l'objet les services et les entreprises publics.

L'actualité juridique demeure de fait, la principale source de suivi des progrès accomplis sur la voie de la gouvernance. Cependant, elle n'a pas été d'une grande richesse au cours de 2009. La production normative, les textes d'application des lois et du dahir portant sur la déclaration du patrimoine n'ont toujours pas été adoptés, retardant ainsi l'application effective de cette mesure. Mis à part le décret de reconnaissance de l'utilité publique à notre association, les seules dispositions nouvelles qui présentent un intérêt direct pour la lutte contre corruption ont trait aux élections et à la charte communale d'une part et à l'installation de l'unité de lutte contre le blanchiment, d'autre part. Au plan disciplinaire et judiciaire, l'aboutissement de l'action engagée contre les dirigeants du CIH et l'annonce de quelques mesures disciplinaires à l'encontre de quelques fonctionnaires et élus, notamment à la veille des élections communales, ne sont franchement pas de nature à changer la perception des citoyens à ce sujet, compte tenu notamment du gel de nombreuses poursuites et de l'indifférence manifestée à l'égard des scandales rapportés par la presse au sujet des élections, de la gestion des villes, des affaires de drogue, des marchés publics et des transactions foncières, entre autres.

Quant à l'information institutionnelle, faute d'un dispositif administratif clairement défini et assumé par le gouvernement, elle tend à glisser vers la propagande. L'examen

de la documentation mise à la disposition des participants à la Conférence de Doha en fournit une démonstration convaincante.

Dans ces conditions, les indicateurs de la corruption publiés périodiquement par les ONG et les organisations internationales demeurent la source principale d'évaluation de la situation de la corruption dans notre pays. Elle peut être utilement complétée par l'exploitation de l'information recueillie par l'Observatoire de la corruption au terme de l'analyse régulière de la presse et des investigations thématiques qu'il organise. A la suite de ces données, on présentera brièvement le contenu de la documentation mise à la disposition des participants à la conférence de Doha par la délégation marocaine en tant qu'expression d'une communication gouvernementale sur la lutte contre la corruption mais également pour témoigner de la cacophonie qui semble régner en la matière. L'évocation du processus électoral qui a constitué l'événement politique majeur de l'année et des activités de l'ICPC en tant qu'acteur institutionnel principal de la lutte contre la corruption, achèveront la présentation du panorama retenu, pour rendre compte du contexte interne qui a accompagné nos activités au cours de l'année.

i. La poursuite de la détérioration de la position du Maroc dans les indicateurs de corruption

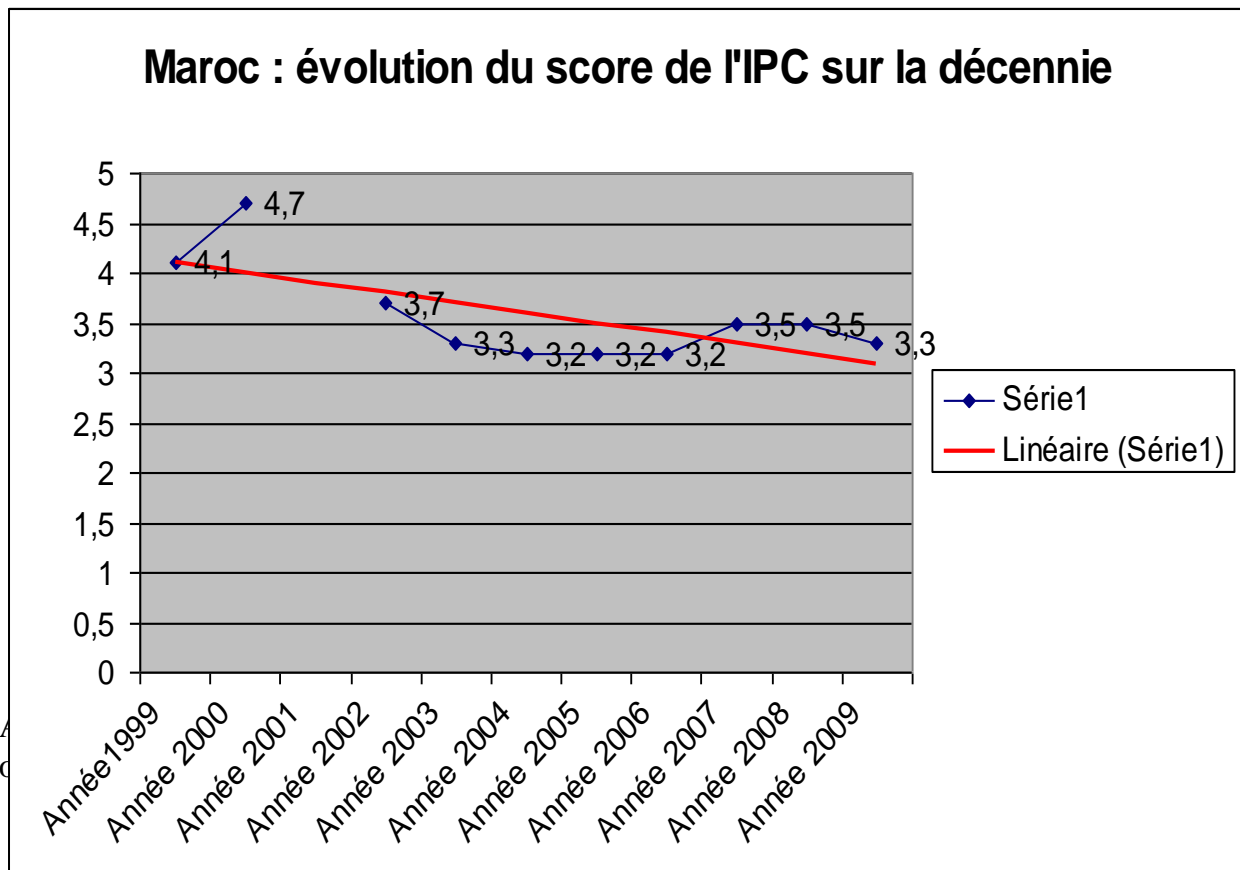
Au cours de la période sous revue, le Maroc a figuré dans l'Indice de Perception de la Corruption (IPC) et dans le baromètre mondial de la corruption. Les résultats recueillis à partir des multiples évaluations indépendantes effectuées à ces titres auprès des experts, des ménages et des chefs d'entreprises (managers) confirment les craintes que nous ne cessons d'exprimer au sujet tant de l'aggravation du phénomène que de la passivité à son égard.

L'indice de corruption des pays exportateurs est établi sur la base d'une enquête qui cherche à apprécier l'offre de corruption. Les managers installés au Maroc admettent largement l'implication de leurs entreprises dans les pratiques de corruption au Maroc et dans la région MENA. Les deux tiers d'entre eux considèrent que l'action du gouvernement en matière de lutte contre la corruption n'est pas effective. Au plan sectoriel, le système judiciaire est considéré le plus corrompu en comparaison avec les autres services publics. Il obtient la note de 3,6 sur une échelle croissante de 1 à 5. Il est suivi par la police avec une note de 3,4, les partis politiques (3,1) et les services de santé (3,0). Leur évaluation rejoint globalement les résultats des enquêtes du Baromètre de la corruption effectuées en 2006 et 2009, les nuances décelables pouvant être imputées à la différence de types de fréquentation des services publics de la part des chefs d'entreprises et des ménages.

L'enquête du Baromètre 2009 met en valeur également le développement de la corruption dans le domaine foncier. 90 % des ménages considèrent ainsi que les versements indus aux autorités agents publics en raison des transactions foncières et immobilières constituent un problème sérieux, voire très sérieux. Ils sont également 77 % à estimer qu'il relève de la grande corruption (ou la corruption politique).

L'enquête souligne aussi les défaillances du contrôle et des voies de recours. Moins d'un ménage sur cinq (18 %) ont formulé une plainte au cours de l'année de l'enquête. Les autres y répugnent ; soit par crainte de représailles (18%) soit parce qu'ils considèrent que leur action restera sans effet (67%). En conséquence, 64 % des ménages considèrent que l'action actuelle du gouvernement est assez à très inefficace dans la lutte contre la corruption. Le sentiment d'impuissance qui se répand ainsi parmi la population laisse la place néanmoins à une forte aspiration à éviter cette pratique puisque près de la moitié des ménages interrogés sont prêts à payer plus chers leurs services pour éviter de recourir à la corruption.

Les résultats de l'IPC rendus publics en novembre 2009 confirment pour leur part la dégradation de la situation aussi bien d'une année sur l'autre que sur la période de dix années pour laquelle on dispose de cette évaluation périodique. Tant par la note qu'il obtient que par la place qui lui revient en conséquence, parmi les 180 pays classés, le recul est continu. Par rapport à 2008 on passe d'une note 3,5 à 3,3 et du 80^{ème} rang au 89^{ème} perdant ainsi 9 places en une année seulement. Mais le plus préoccupant c'est la tendance globale marquée par la perte de 17 places depuis 2007 et de 44 places en dix ans.



Une analyse effectuée à partir des données du Système d'Information (SI) de l'Observatoire, tirées essentiellement de la presse écrite (en arabe et en français), permet de donner un aperçu sur les données communiquées au sujet de la corruption et

leur classement en catégories pertinentes pour une analyse préliminaire du phénomène de la corruption au Maroc.

La répartition régionale des informations sur les faits de corruption (FC) permet de repérer quatre régions sur lesquelles on dispose le plus fréquemment de données sur la corruption :

- Grand Casablanca : 22.95% ;
- Rabat-Salé-Zemour-Zaër : 13.31% ;
- Marrakech-Tensift- El Haouz : 13.03% ;
- Tanger-Tétouan : 11.05%.

Les parties auxquelles elle est imputable se présentent comme suit :

- (1) les collectivités locales (27.49%) ;
- (2) le domaine foncier et immobilier (12.12%) ;
- (3) la gendarmerie royale (6.71%) ;
- (4) les autorités territoriales (6.06%) ;
- (5) la justice et les prisons (5.84%) ;
- (6) la Sûreté nationale/Police (5.41%) ;
- (7) les services de santé (5.41%).

Les formes de corruption courantes dans le cas des institutions publiques sont par ordre décroissant :

- la corruption active (20.84%) ;
- l'abus de pouvoir (16.01%) ;
- le faux et usage de faux (13.38%) ;
- le trafic d'influence (11.48%) ;
- le détournement (9.66%).

ii. Le plan d'action et le rapport dits gouvernementaux sur la corruption

La délégation marocaine à la Conférence de Doha a mis à la disposition des participants une documentation d'information sous forme de CD sous une couverture référant explicitement au « Gouvernement du Royaume du Maroc » et reproduisant son effigie, un document intitulé « plan d'action du Gouvernement Marocain pour la lutte contre la corruption » et un autre portant le titre « rapport national sur la promotion de la transparence et la lutte contre la corruption » ont été mis à la disposition du public.

Le « rapport national » est introduit par un texte qui considère que l'intérêt pour la question s'est renforcé à partir de 1999 lorsque le pays « *a exprimé son implication de manière pratique dans le processus d'institution des bases du Système national de*

l'intégrité, de la transparence et de la lutte contre la corruption, en dirigeant une série de réformes axées principalement sur la mise place du cadre institutionnel et réglementaire d'un Système d'intégrité et de transparence, notamment à travers l'annulation de la Cour Spéciale de Justice, la création du Guichet d'Investissement unique, l'institution du « Diwan Al Madhalim », de la Cour Suprême et des Cours Régionales des Comptes ». S'en suivent des extraits des discours royaux prononcés depuis 2001 et de programmes gouvernementaux, en particulier du plan d'action de 2005. On ne s'étonnera pas, de trouver, par la suite, aussi bien dans la première partie du rapport qui traite des acquis que dans sa deuxième qui est réservée au plan d'action du gouvernement en matière de lutte contre la corruption, des développements portant en vrac sur l'analyse des dispositions juridiques pouvant présenter un rapport quelconque avec la corruption, en omettant d'évoquer leur ineffectivité (cumul d'intérêts et de fonctions, loi sur la liberté des prix et la concurrence, lois sur les partis politiques...etc.), ainsi qu'une multitude d'allégations, sur les acquis de cette politique et dont on retrouve la substance avec davantage de précisions dans la deuxième publication du genre, consacrée au plan d'action gouvernemental.

L'introduction de celui-ci soutient que « le Royaume avance fermement sur la voie de la concrétisation du grand projet de société démocratique et moderniste et du nouveau concept de l'autorité, conduits et promus par sa Majesté le Roi » et qu'il « ne doit pas être permis à la corruption de décourager les énergies constructives et de jeter le discrédit indifféremment sur les services de l'Etat et ses institutions. Dès lors, les principes de bonne gouvernance, les impératifs de démocratisation, de compétitivité et d'ouverture accélérée du pays sur le monde, imposent une action énergique contre ce véritable fléau que représente la corruption ».

Quant à son contenu, il semble puiser ses éléments, en vrac, dans le plan d'action de lutte contre la corruption, tel qu'il avait été communiqué par le gouvernement Jettou et dans les actions qui ont vu le jour postérieurement, dès lors qu'elles peuvent présenter un rapport quelconque avec la gouvernance. Comme tel, il ne se prête guère à une évaluation objective quelconque, d'autant plus que de nombreuses mesures qu'il souligne sont dépassées, inconnues du public, présentées de manière déformée, voire totalement démenties dans les faits notamment par les scandales récents et l'impunité qui les accompagne.

Au titre de « la consolidation de la transparence et du sens de la responsabilité » il fait état de « l'instauration de normes de gestion transparentes du domaine privé de l'Etat à travers notamment, l'obligation d'appel à la concurrence pour les cessions et le recours aux enchères publiques dans les opérations de location des terrains domaniaux », « la loi sur la motivation des décisions administratives », « l'actualisation du code pénal en vue de supprimer toute poursuite pénale à l'encontre du dénonciateur d'un acte de corruption », « l'adoption d'une nouvelle approche budgétaire, axée sur les résultats et la reddition des comptes, ainsi que la simplification des procédures budgétaires ».

Au titre de « *l'amélioration des conditions d'accès aux prestations publiques* », il évoque une série de mesures telles que « *le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication au sein des administrations publiques (création du comité e-gouvernement et démarrage effectif des projets de services publics en ligne)* ».

Le troisième volet énumère les actions qu'il rattache au « *renforcement du cadre institutionnel de prévention de la corruption* ». On y trouve pêle-mêle, les lois instituant la Haute Cour, Wali Al Madhalim, la Cour des comptes...etc. On y relève notamment « *le renforcement du rôle de l'Agence Judiciaire du Royaume en matière de suivi des affaires de détournement ou de dilapidation des biens publics* » ainsi que « *l'engagement d'actions en justice saisissant les tribunaux compétents chaque fois que les preuves suffisantes laissent présumer qu'un délit de corruption a été commis* ».

S'ensuivent deux matrices consacrées respectivement aux « actions transversales » et sectorielles qui ne font aucune différence entre les projets de lois annoncés depuis plusieurs années, les textes suspendus faute de mesures d'application et ceux qui sont inefficaces tels que ceux qui portent sur l'habitat et l'urbanisme, la délégation du service public, la déclaration du patrimoine. Parmi les mesures dont les citoyens souhaiteraient vérifier la consistance réelle, on peut repérer :

- *désignation d'un juge de parquet chargé de recevoir les doléances relatives à la corruption et de collecter les données y afférentes ;*
- *création d'une cellule centrale chargée de rassembler les jugements rendus dans les affaires de corruption et d'en ressortir les principes de jurisprudence ;*
- *audit systématique des projets initiés par les promoteurs publics de l'habitat ;*
- *mise en place d'un système de constatation automatisée des infractions relatives à la vitesse, basé sur les radars fixes ou mobiles ;*
- *généralisation des guichets uniques et simplification des procédures et des documents demandés aux citoyens en matière d'habitat ;*
- *célébration dans les établissements scolaires de la journée mondiale de lutte contre la corruption et la diversification des activités y afférentes.*

Ce n'est pas tant le crédit qu'on devrait accorder à ces déclarations qui doit retenir notre attention à ce sujet, mais plutôt la responsabilité gouvernementale dans la direction de la politique de lutte contre la corruption et le rôle de coordination qui est dévolu à l'ICPC en la matière. D'une part, le gouvernement est tenu, aux termes de la CNUCC d'élaborer un rapport périodique sur les progrès réalisés en la matière et d'inscrire son élaboration dans un processus participatif qu'il pense réaliser dans le cadre de l'ICPC. D'autre part, cette même instance est chargée à la fois de développer une base de données sur cette question et d'autre part de constituer l'interface des différents acteurs publics pour la mise en œuvre intégrée de leurs actions. Or, quand bien même on peut admettre que ces documents relèvent plutôt de la propagande destinée à l'extérieur, en vue d'obtenir la réunion de la prochaine conférence des Etats

parties à la CNUCC au Maroc, ils témoignent par leur contenu, comme par leur forme d'une part de l'absence de politique clairement déclinée, suivie et évaluée par le gouvernement et d'autre part de la marginalisation de l'ICPC, quand bien même elle recueille en son sein les représentants des différentes parties prenantes.

iii. Les premiers pas de l'ICPC

L'année qui s'achève a enregistré la mise en place effective de l'Instance et l'attribution de son premier budget annuel. Jusqu'à présent, elle n'a publié aucun rapport d'activité et sa communication s'est développée principalement autour du programme d'action daté de mars 2009, de l'annonce de lancement d'études par les bureaux de conseils ou dans le cadre de la coopération internationale ainsi que de la participation de ses dirigeants ou de ses agents à des manifestations publiques ou à des émissions de radio et de T.V.

Son silence a été remarqué à l'occasion d'événements majeurs qui ont retenu l'attention du public et surtout à l'occasion des révélations faites par la presse et les dirigeants de partis politiques à propos du recours massif à la corruption à l'occasion des élections communales et de celles qui les ont suivies (provinciale, régionales et professionnelles).

Son fonctionnement ne semble pas mettre à profit l'atout principal dont elle dispose, celui du pluralisme de sa composition, de l'expertise d'une grande partie de ses membres et de la fonction de levier, qu'ils devraient assurer dans leur milieu de provenance. Jusqu'à présent, rien n'annonce qu'elle fonctionnera comme un espace dans lequel les différentes parties représentées en son sein délibèrent des politiques sectorielles annoncées en matière de lutte contre la corruption, procèdent à leur appréciation et proposent les mesures susceptibles d'en renforcer la convergence et l'efficacité.

L'ICPC semble plutôt s'installer dans une structure administrative de type classique, avec des fonctionnaires et un programme autonome de lutte contre la corruption qui vient s'ajouter aux actions définies séparément par les différentes administrations et collectivités publiques. C'est ce qui se dégage d'ailleurs implicitement du rapport du gouvernement présenté ci-dessus, lequel ne fait nullement référence à son programme ni à sa mission, hormis la signalisation des décrets y afférents.

Comme l'ICPC ne dispose pas d'attributions exécutives, la mise en œuvre de telles actions unilatérales ou au mieux, bilatérales, risque de rencontrer les mêmes limites encore que celles qui ont entravé les différentes initiatives prises par les départements ministériels jusqu'à présent. De même, l'apport décisif qu'elle peut leur apporter en matière de suivi, d'évaluation et de convergence fera cruellement défaut. A fortiori, elle ne pourra pas accéder à travers les actions transversales, à l'expertise et à l'accumulation des données qui peut l'ériger, au moins au plan technique, en organe incontournable de prévention de la corruption.

Quand bien même on peut apprécier, à sa juste valeur, son ambition de mener des actions structurantes et efficaces à moyen et long termes, les citoyens doivent ressentir son existence au quotidien et aspirent à trouver en elle le défenseur de la lutte contre la corruption, faute d'être le défenseur de leurs causes individuelles en la matière. Dotée d'une faible autonomie et de pouvoirs limités, elle risque d'entamer définitivement le crédit dont elle a bénéficié, en raison de sa composition et de la qualité des personnes qui y ont été désignées.

Les nouvelles instances qui seront désignées par notre assemblée générale, sont appelées à procéder à une première évaluation du bilan de cette instance et de son orientation.

Dans notre rapport annuel de l'année 2009, notre association s'était exprimée en ces termes à propos de l'ICPC « Les limites de son mandat peuvent parfaitement être reculées pour autant que le parquet, les juridictions financières, les services publics d'inspection et de contrôle et les groupements professionnels saisissent l'opportunité de son existence pour engager, à ses côtés, un travail qui a fait défaut jusqu'à présent. Cela dépend largement de la volonté politique de concrétiser les discours et les orientations officiels ». Il restait probablement à préciser que cette volonté doit être portée par l'ICPC également.

iv. Les élections locales, professionnelles et pour le renouvellement partiel de la Chambre des conseillers

Le nouveau cadre institutionnel et juridique des dernières élections communales n'a pas empêché les dérives et l'achat massif des voix. On ne peut donc qu'être embarrassé autant par l'ampleur des fraudes rapportées par différents observateurs et acteurs politiques que par la satisfaction affichée par la quasi-totalité des responsables des partis politiques quant aux résultats obtenus par leurs formations. La course à la présidence des conseils communaux et dans une seconde phase pour la désignation des membres des assemblées provinciales et régionales devait confirmer la persistance d'un mode d'opérer que l'on espérait révolu : conclave pour éviter les pressions sur les élus, achat massif des voix, menace de divulgation d'affaires voire d'engagement de poursuites judiciaires...etc.

Une lecture de la presse ainsi que de certains rapports d'observateurs nationaux, montrent que la corruption continue de miner les élections et révèle l'existence de diverses infractions et fraudes : campagne prématurée, usage des biens et des fonctionnaires publics à des fins électorales. Les autorités concernées par le bon déroulement des élections ont fait preuve d'une « neutralité passive », devenue désormais habituelle. L'achat des voix des grands électeurs a également fortement marqué les élections relatives au renouvellement du tiers de la Chambre des conseillers. Le prix des voix a atteint dans certains cas des proportions alarmantes. Ce phénomène biaise l'ensemble du processus électoral et vide de son sens la discours sur la moralisation de la vie publique.

2. Le contexte international

L'année 2009 a été marquée par l'assemblée générale de Transparency International (TI) et par les conférences de Doha.

i. L'assemblée générale de TI

Transparency International a tenu son assemblée générale annuelle à Berlin les 17 et 18 octobre à Berlin. Plusieurs manifestations et forums ont entouré ce rendez-vous en vue de faire le point sur les projets communs, de renforcer les actions régionales et d'approfondir le débat sur les questions fondamentales.

L'assemblée générale (AG) a enregistré la participation de Transparency Maroc, représentée par son secrétaire général ainsi que de Sion Assidon en tant que membre de Board et de Azeddine Akesbi qui a été investi de la qualité de membre actif. Ali Sadki et Abdelatif Ngadi ont également suivi ses travaux et pris part aux activités qui se sont déroulées en parallèle dans le cadre du projet MABDA.

Transparency Maroc a contribué par une communication à la Conférence sur la crise financière, la transparence et l'éthique et par une seconde sur son expérience dans le domaine de l'éducation dans le cadre d'une réunion plénière. Elle a pris une part active également dans le débat sur la campagne mondiale que compte organiser TI. Après la présentation de film promotionnels de l'action de TI, les réactions ont porté sur l'orientation à donner à cette campagne et la nécessité de l'inscrire dans les valeurs et l'identité du mouvement marquées par les valeurs de droit humain et l'action sur le terrain avec de nombreux partenaires

La stratégie du mouvement anti corruption à l'horizon 2015 a également fait l'objet d'un débat profond en plénière et dans un atelier ouvert. Celui-ci se prolongera avec les sections au cours de toute l'année 2010.

En plus des délibérations d'approbation du rapport d'activité et du rapport financier, l'AG a adopté une résolution invitant le Parlement Allemand à lever les obstacles qui bloquent la ratification de la Convention des Nations Unies contre la Corruption. Une seconde résolution a porté sur la protection des témoins. Une troisième, portant sur la mise en œuvre des mécanismes de suivi de la CNUCC a été adressée aux Etats-Parties qui devaient se réunir à Doha au mois de novembre 2009.

Au niveau du renouvellement du Board, l'AG a procédé au remplacement de deux membres dont le mandat était arrivé à terme en investissant Jeremy Carver de la Grande Bretagne et Serge Muravjoy de la Lituanie.

Il est à signaler que TI a mis en place un nouveau programme intitulé SAFE qui vise à assurer la protection et la défense des activistes de la lutte contre la corruption en cas de poursuite ou de menace. Sion Assidon et Azeddine Akesbi font partie du comité restreint constitué pour superviser la mise en place de ce programme.

ii. Les réunions internationales de Doha

Doha a accueilli successivement les 7 et 8 et du 9 au 13 novembre le 6^{ème} forum international de lutte contre la corruption et la protection de l'intégrité qui était le dernier sous cette formule et la 3^{ème} conférence des Etats parties à la Convention des Nations Unies contre la Corruption (en abrégé UNCAC). Ces deux manifestations qui accueillent près de 1500 participants, portent sur les délibérations officielles entre les Etats en vue de définir les conditions d'exécution de la convention et d'en assurer le suivi effectif, mais elles offrent aussi l'occasion aux ONG, experts et entreprises spécialisées d'animer des ateliers, de procéder à des échanges et mieux faire connaître leurs activités et projets dans le domaine de la gouvernance et de la lutte contre la corruption.

Les termes et l'esprit même de l'UNCAC invitent à cette coopération entre les ONG, les opérateurs privés et les pouvoirs publics pour sa mise en œuvre. Ainsi son chapitre VII relatif aux « mécanismes d'application » invite les Etats adhérents à adopter des mécanismes de suivi des progrès réalisés dans sa mise en œuvre, posant ainsi la question de la participation de la société civile à ces évaluations et des investigations autorisées à ce sujet dans le cadre des procédures internationales qu'il appartient à la Conférence Internationale précisément de définir. En plus de la diversité des systèmes juridique des Etats signataires et de leurs capacités institutionnelles différentes, un tel débat reflète forcément les attitudes divergentes des Etats au sujet de la participation de la société civile, de la reddition des comptes des pouvoirs publics et de la coopération internationale.

En plus de cette question cruciale pour laquelle la coalition de la société civile constituée avec la participation de TI a cherché à obtenir des Etats des avancées décisives, celle du recouvrement des produits du blanchiment et des détournements des biens publics placés à l'étranger constituait aussi un sujet extrêmement sensible.

Ces problèmes devaient se cristalliser autour de la publication complète de rapports de pays, de la participation significative des organisations de la société civile et des visites de revue de pays.

Pour les ONG présentes à Doha :

- Un mécanisme de suivi intergouvernemental requiert à la fois le renforcement des capacités de supervision et l'amélioration de la coordination entre parties prenantes au niveau national ;
- Il doit reposer fondamentalement sur des outils d'évaluation permettant une appréciation réelle de l'état de la corruption dans chaque pays et de mesurer son progrès dans la mise en œuvre des dispositions de la convention ;
- Le choix d'indicateurs nationaux doit tenir compte du point de vue de toutes les parties prenantes au niveau national ;

- La participation de la société civile au moyen des plaidoyers et des contre-rapports constitue un facteur décisif de succès et quand bien même la responsabilité de la lutte contre la corruption incombe aux Etats exclusivement ;
- L'accès ouvert aux sources d'information et la mise en place d'un débat ouvert à l'échelle nationale sont nécessaires pour l'évaluation de la mise en œuvre objective de la Convention.

De nombreux pays émergents et du tiers monde n'étaient pas favorables à une large participation de leur société civile à ces processus, à la publication intégrale des rapports ou à la vérification de leur sincérité par les experts désignés par leurs pairs. Ils agitaient à ce titre les questions de souveraineté et de priorités notamment au sujet du rapatriement des avoirs.

La délégation officielle du Maroc a été présidée par le Ministre de la modernisation des secteurs publics et enregistré la présence de celui de la justice ainsi que de l'Ambassadeur du Maroc à Vienne et des représentants des départements précités et de ceux des affaires étrangères, des finances et de l'intérieur. L'ICPC était représentée par son président et alternativement par la secrétaire générale et une cadre, puis par Kamal Mesbahi, membre de sa commission exécutive. Le secrétaire général de TM a participé à ces travaux sur invitation de l'UNDOC et de TI.

La position du Maroc comptait parmi les plus ouvertes parmi les pays du tiers monde et notamment par rapport à la plupart des pays arabes, notamment l'Egypte et l'Algérie, farouchement hostiles à la publication des rapports et une participation réelle de la société civile. Elle a été exprimée depuis le 1^{er} août 2008 en réponse à la note Verbale de l'ONU DC CU2008/39 (A), du 29 avril 2008 en ces termes :

- a) Sur le plan général, le Maroc estime que les mécanismes de suivi devront nécessairement éviter le double emploi avec d'autres conventions régionales et se faire de manière impartiale, efficace et sans ingérence dans les affaires intérieures du pays ;
- b) Sur le plan organisationnel, il invite à la prise en compte de l'équité dans la constitution des équipes d'experts et la mise en place d'un financement approprié permettant aux experts de travailler efficacement ;
- c) Sur le plan fonctionnel, il recommande d'adopter une démarche progressive dans l'évaluation et d'éviter d'aboutir à un classement entre pays. Il appelle aussi à y intégrer les questions connexes de recouvrement des avoirs et d'entraide technique et juridique ;
- d) Sur le plan de la coordination, l'ICPC est désignée en tant qu'instance habilitée à administrer les activités d'échange et de suivi par les experts, de partage d'informations et de publication des conclusions des experts internationaux.

La confirmation de cette attitude, notamment dans les réunions de groupe, a été appréciée positivement par les Etats de l'OCDE notamment ainsi que par les représentants des sociétés civiles. Elle a donné lieu à une correspondance en ce sens de la présidente de TI adressée au Ministère de la modernisation du secteur public.

Les décisions finales de la conférence demeurent cependant en deçà de ce prérequis.

La raison principale en est que le document final sur la question des mécanismes de suivi fut laborieux et s'est inscrit dans la recherche d'un **consensus minimal**. C'est dire la force de résistance, tout au long de la réunion des Etats Parties, d'un certain nombre d'Etats qui déclaraient ouvertement que certaines questions ne sont pas négociables. Les quatre points d'achoppement ont été constitués par :

- **Le rôle et les attributions des experts pour les visites-pays** : l'accord obtenu est largement restrictif et permet aux pays de refuser les visites ;
- **Le rôle de la société civile dans l'élaboration des rapports** et en tant que ressource pour les experts a été marginalisé ;
- **la publication des rapports-pays n'est pas systématique** ; un pays se contenter de la publication d'un résumé en arguant de sa « souveraineté » ou de « secret d'Etat »,
- **le financement** : le budget nécessaire pour la mise en place des mécanismes de suivi devra être géré par le Secrétariat des Nations Unies, quelle que soit l'origine des fonds (publique ou privée), sans autre précision.

Cet « équilibrisme » prélude des enjeux et de l'importance du travail qui reste à faire pour la quatrième session qui se tiendra au Maroc en 2011. Le mouvement international de la transparence doit maintenir la pression autour d'un seul mot d'ordre : les mécanismes de suivi doivent être inclusifs, efficaces et transparents. Sans cela, la lutte contre la corruption se limitera à de la simple rhétorique.

Les principales recommandations du Forum sont, quant à elles les suivantes :

- 1) Inciter la communauté internationale à multiplier les efforts pour renforcer les SNI et les stratégies de lutte contre la corruption ;
- 2) Renforcer le leadership et les pouvoirs des instances de lutte contre la corruption ;
- 3) Associer les médias dans les politiques de sensibilisation ;
- 4) Renforcer l'intégrité et l'indépendance de la justice ;
- 5) Lutter contre la corruption dans les secteurs vulnérables : santé, défense, infrastructures et énergie ;
- 6) Inciter les dirigeants d'entreprises à mettre en place des normes de sauvegarde de l'intégrité et à s'y conformer.

3. Les activités de l'association en 2009

Notre association a développé une activité intense pour exécuter les projets engagés dans les meilleures conditions, élargir son rayonnement interne et externe et renforcer ses structures pour mieux répondre aux besoins.

Les actions de communication de Transparency Maroc se sont renforcées avec la multiplication des projets. Elles ont porté pour la première fois sur un spot radio pour le CAJAC qui a été lancé et diffusé sur deux chaînes nationales.

Plusieurs ateliers de travail ont également été animés à l'intention des médias, des administrations et des ONG. Une nouvelle campagne de communication, de sensibilisation et de mobilisation est en cours au sujet de la promotion du droit d'accès à l'information.

Parallèlement aux actions greffées sur les projets, l'association maintient un contact permanent avec la presse à travers l'information périodique et la réponse aux sollicitations des journalistes sur de nombreuses questions d'actualité (Elections communales, scandales publics dévoilés par la presse...etc.).

Dans ce cadre, les membres de l'association ont participé à plusieurs émissions de radio et de télévision dans les médias nationaux et internationaux (La radio nationale, 2M, Asswat, Radio Atlantic, Chada FM, Médi 1 Sat, Al Jazeera, BBC, Radio Cologne, Tv Cataluniya, Acharquiya TV...etc.).

Transparency Maroc a ouvert ses portes aussi à de nombreuses chaînes de télévision et de sites web pour réaliser des reportages sur l'association et ses projets.

Dans le cadre de la recherche de la pérennisation de ses projets, l'association a tenu des rencontres avec des représentants des Ambassades pour leur présenter les projets actuels de Transparency Maroc ainsi que les perspectives de travail de l'association.

Pour rendre compte de l'ensemble des actions menées, on présentera d'abord les projets exécutés ou qui se poursuivent encore, avant d'aborder le fonctionnement de l'association et les questions d'avenir qu'il soulève.

i. Les projets réalisés

La reconduction de la confiance de l'Ambassade des Pays Bas a permis la continuation des activités de l'Observatoire et leur articulation à la communication que l'association développe au titre de la sensibilisation, du plaidoyer et de la formation. Une plus grande coordination a ainsi été rendue possible avec les projets portant sur l'African Education Watch, l'Open budget et le projet MABDA. L'impact de ce travail s'est également ressenti sur le fonctionnement du Centre d'assistance juridique anti-corruption (CAJAC) et la mise en place des activités visant la promotion de l'accès à l'information. Par ailleurs, en plus de l'étude menée avec le Democracy Reporting International (DRI) au sujet du cadre institutionnel des élections communales, laquelle avait donné lieu à une réunion d'évaluation avec le Ministère de l'Intérieur, une série d'autres activités sont programmées grâce à des contributions circonstanciées, notamment de la Communauté de Madrid.

❖ L'Observatoire

Au cours de l'exercice qui s'achève, l'Observatoire de la corruption et du développement de la transparence au Maroc a pu mener à terme la plupart des activités programmées, notamment les panels avec les personnes ressources pour affiner le

travail de collecte de l'information ainsi que les conférences de presse destinées à en rendre compte et à sensibiliser le public à la lutte contre la corruption au Maroc.

Au titre de l'analyse du phénomène de la corruption et de diffusion des informations produites (revues de presse hebdomadaire et son bilan annuel, Transparency News et séminaires subséquents, flashes infos), l'Observatoire a visé durant sa seconde année, à approfondir la connaissance et la recherche en matière de corruption et à renforcer le débat public sur les questions liées à la transparence et à l'éthique.

La dissémination des informations produites a permis de promouvoir les activités de l'Observatoire et de nouer des relations avec différents corps de métiers et organismes qui constituent une source d'information pour enrichir sa base de données. Un intérêt particulier a été accordé au développement et au renforcement de relations avec les médias, compte tenu de leur rôle important dans la dénonciation des cas de corruption et la mise sur la place publique des dossiers de délinquance économique. L'Observatoire a organisé notamment un séminaire qui a accueilli pendant toute une journée des journalistes et des chercheurs pour débattre, au terme de conférences données par les dirigeants de l'Association, de thématiques se rapportant à la lutte contre la corruption, en mettant en lumière les principes de bonne gouvernance, les normes juridiques en vigueur et le rôle des institutions qui la combattent.

La revue « Transparency News » qui a édité quatre numéros durant sa deuxième année a élargi son audience grâce au maintien de deux versions en arabe et en français. Cette expérience a été étendue à la revue de la presse qui ambitionne de diffuser dans les deux langues auprès de ses nombreux destinataires (membres du gouvernement, parlementaires, ONG, journalistes, ambassades, partenaires TM...etc.) pour maintenir et garder un éclairage permanent sur l'ampleur de la corruption et sur les actions pour la combattre, notamment de Transparency Maroc.

Le Système d'Information qui permet de repérer toutes les informations collectées et d'en faire un traitement approprié, a fait l'objet d'une évaluation externe aux fins d'une part de déterminer des indicateurs de la corruption et d'autre part d'apprécier les informations produites par l'Observatoire en termes de fiabilité et de dégager des voies d'extension et de renforcement des sources d'information. Le rapport d'évaluation qui en résulte est en cours de finalisation.

❖ Le CAJAC

Le Centre d'assistance juridique anti-corruption a pour fonction principale l'aide individuelle par le conseil, aux personnes victimes, témoins ou dénonciateurs de la corruption. Les personnes désireuses de recevoir de l'aide peuvent s'y présenter ou prendre contact par téléphone ou courriel. Des campagnes de communication (affichages dans les transports, spots radio) ont permis de faire connaître le centre. Officiellement ouvert au public le 2 janvier 2009, il a reçu, en onze mois, 264 personnes ; 130 dossiers ont été ouverts. Le Centre a aussi pour mission de collecter les données recueillies et de développer des relations de coopération avec les

administrations concernées afin de les aider à détecter la corruption dans le fonctionnement de leurs services et de les inciter à apporter les correctifs nécessaires. Le centre développe également des contacts avec d'autres associations, en particulier de droits humains, pour les informer de son activité et afin qu'elles puissent orienter les personnes qui en auraient éventuellement besoin.

Pour mener à bien ses activités, le Centre a recruté du personnel : un chef de projet, des responsables juridiques et des écoutants dont la fonction est de recevoir les « plaignants » ou de leur répondre au téléphone. L'adaptation du modèle de CAJAC développé par Transparency international, au contexte de notre association a conduit à fusionner certaines fonctions avec d'autres projets, ce qui nous permet d'utiliser au mieux les compétences et l'expérience de nos ressources humaines.

Le CAJAC a été représenté aux ateliers de Berlin consacrés aux CAJAC du monde, du 23 au 28 novembre 2009. Lors de ces journées, le CAJAC du Maroc a été désigné pour l'organisation d'un atelier de lancement de cinq CAJAC en Afrique francophone, en février 2010.

Une trop grande mobilité du personnel constitue l'un des problèmes auxquels le Centre est confronté. Elle n'est pas sans rapport avec la pérennité du projet ni avec la coopération qu'il devrait développer avec les services publics.

Au vrai, l'affluence qu'il connaît demeure modeste et l'aboutissement des affaires dont il est saisi encore plus. Son rayonnement est forcément articulé autant à la communication qui doit l'accompagner qu'à la mobilisation des citoyens contre ce fléau et à l'accueil réservé à leurs requêtes par les services publics. Tant que les administrations n'accordent pas aux requêtes des administrés l'intérêt qu'elles méritent, leur sentiment d'impuissance face à ses abus demeure démobilisateur. Le CAJAC peut d'autant moins constituer un allié pour eux que ses actions risquent de rencontrer les mêmes limites, à défaut de procédures claires de traitement des plaintes, voire de mutisme des autorités saisies.

La pérennité du CAJAC semble suspendue à la fois à un financement conséquent et à la volonté des services publics de donner effet à leur engagement de traiter avec le sérieux nécessaire les plaintes qu'elles reçoivent. Dès lors que le CAJAC ne le saisit qu'après étude des cas qui lui sont soumis, les administrations devraient trouver intérêt à saisir l'opportunité qui leur est ainsi offerte pour mettre à l'épreuve l'efficacité de leurs procédures et traduire dans les faits leur engagement à combattre la corruption.

Le CAJAC comme l'Observatoire recouvrent des activités qui se prêtent parfaitement à la coopération entre la société civile et les administrations publiques. Comme leur démarrage s'est effectué grâce à un financement partiel et limité dans le temps provenant de la coopération internationale, Transparency Maroc n'a pas cessé de rechercher les fonds complémentaires dans la perspective de consolider les deux projets. Elle n'a pu les maintenir jusqu'à présent qu'au prix de contributions internes et du volontariat de ses membres. Au vrai, la nature du service qu'ils proposent aux

citoyens et aux administrations ainsi que la qualité d'utilité publique qui est reconnue à l'association plaident en faveur de leur financement public. S'agissant d'expériences réussies qui sont données en exemple par Transparency International, les acteurs qui se considèrent concernés par la prévention de la corruption devraient se porter volontaires pour leur associer leur nom ou leur apporter simplement leur soutien discret.

❖ L'AEW

Au cours de 2009, TM a poursuivi l'exécution du projet Africain Education Watch de concert avec les 7 pays africains qui y sont engagés dans le but de promouvoir la participation et la transparence dans le financement de l'enseignement primaire, en particulier et la gouvernance de l'éducation en général. Le point de départ a été constitué par la réalisation d'une enquête auprès de 1000 ménages, 60 établissements et des responsables financiers. Les données qu'elle a permis de recueillir et d'analyser ont fait l'objet de séminaires de restitution ainsi que d'un séminaire national, en partenariat avec le département de l'éducation scolaire. Ils ont donné lieu également à une publication en arabe et en français. TM a également accueilli un séminaire régional avec la participation de tous les pays Africains associés au projet.

Les principaux constats de l'étude AEW soulignent le manque de transparence au niveau de l'allocation et de la connaissance des ressources financières allouées aux écoles, en particulier et à l'enseignement primaire de manière plus générale. La non affectation d'un budget spécifique aux écoles ne manque pas d'affecter la qualité des structures et des apprentissages. La situation s'aggrave en raison de la faible implication des acteurs (parents, enseignants...etc.) dans la gestion des écoles. Quand bien même la mise en place de comités de gestion des établissements est de nature à introduire une certaine participation, elle demeure virtuelle, tant qu'elle est souvent sans moyens voire ineffective.

Les activités en 2010 de ce projet seront concentrées principalement sur le plaidoyer pour inciter les pouvoirs publics à trouver des réponses adéquates aux déficiences constatées.

❖ L'Open budget

Transparency Maroc a poursuivi sa participation à l'enquête Open budget (budget ouvert) qu'elle avait initié en 2006. L'enquête menée annuellement à ce titre a pour objet d'évaluer l'accès des citoyens, en temps opportun, à l'information budgétaire pertinente ainsi que l'implication de la société civile et du pouvoir législatif dans le processus de détermination, d'exécution et d'évaluation à terme, des financements publics. Les résultats du travail d'expertise et de consultation mené confirment que le Maroc figure parmi les pays qui fournissent le moins d'informations et que des progrès importants doivent être réalisés dans ce domaine.

Classement et scores du Maroc dans l'indice Open budget

	2006	2008
Classement global	53/59	59/85
Note totale	19	27

Source : enquête OBI

En 2006 le Maroc a obtenu un score de 19 sur 100 et a été classé 53^{ème} sur 59 pays. En 2008, il est passé à 27 % du score et au 59^{ème} rang parmi les 85 pays classés. Malgré le nombre important de documents produits par le Ministère de l'Economie et des Finances, le problème demeure posé du fait de la rareté d'informations pertinentes, des détails accessibles en temps opportun aux citoyens ainsi que du manque de documents majeurs tels qu'ils sont requis selon les standards internationaux : notamment l'absence des rapports d'évaluation en milieu d'année, d'audit et de budget citoyen.

Transparency Maroc est actuellement dans la phase de la réalisation de l'exercice 2010¹. Elle a obtenu la possibilité que le Ministère de l'Economie et des Finances puisse réagir avant la publication des résultats 2010 et que ses remarques fondées puissent être prises en compte.

Dans le cadre de son plaidoyer, elle prépare un budget citoyen type qui servira comme base pour formuler un budget citoyen lors de la préparation et la publication du projet de loi de finances. Le Maroc est en mesure d'améliorer le score et le classement dans l'enquête internationale du budget ouvert par l'adoption du budget citoyen, l'adoption d'une loi sur l'accès à l'information et en adoptant une attitude positive aux propositions formulées dans le cadre de ce projet : publication du rapport de milieu d'année, d'audit et la loi de règlement à temps.

Au niveau des perspectives de développement du projet Open budget, TM envisage la participation à une étude sur la possibilité d'adapter la méthodologie Open budget aux budgets décentralisés (communes, structures décentralisées...etc.). Par ailleurs, TM participera au cours de 2010 à un dispositif test de demandes d'informations précises formulées auprès des départements concernés. Ce dispositif fera l'objet d'un suivi et d'une évaluation internationaux.

❖ MABDA

Le projet **MABDA** se poursuit au Maroc, en Egypte, au Liban, et en Palestine. Il a pour objet de mesurer les efforts de lutte contre la corruption et de promouvoir une demande pour un Système national d'intégrité effectif, "Measuring Anti-Corruption efforts & Building Demand for effective NIS in Egypt and the Arab World". Il est articulé autour de deux études. La première qui concerne le Système national d'Intégrité s'est déroulée intégralement en 2009. La seconde porte sur le monitoring sous l'angle de l'analyse de la conformité de la législation nationale avec les

¹ Chaque enquête demande plus d'une année d'un travail d'équipe

engagements pris dans le cadre de la Convention des Nations Unies contre la Corruption et doit s'achever en juin 2010.

Le projet a démarré en septembre 2008 avec la désignation des experts et le lancement de leurs études. A partir du mois d'avril suivant, des ateliers de débat et d'échange ont été organisés en vue de recueillir les points de vue de différents acteurs et parties prenantes. La présentation de l'étude a eu lieu dans le cadre d'une conférence de presse tenue le 17 novembre 2009.

De nombreuses autres activités ont été programmées pour la promotion de l'étude et ses principaux résultats ont été largement repris par la presse nationale. Seize piliers d'intégrité y ont été passés en revue. Elle a rappelé les efforts gouvernementaux récemment mis en œuvre ainsi que le potentiel important de certains piliers, notamment la société civile et les médias. Elle a cependant révélé la faible crédibilité du discours portant sur la lutte contre la corruption; l'incapacité du SNI à jouer un rôle primordial en la matière ainsi que l'incapacité du pilier Justice à jouer son rôle de façon satisfaisante et la non reconnaissance du droit d'accès à l'information. Ses recommandations plaident pour la généralisation de l'obligation redditionnelle, le renforcement de la participation citoyenne dans la prise de décision et l'interpellation des pouvoirs publics; la consécration par la loi du droit d'accès à l'information; la protection des wistleblowers, la coordination des activités des instances de lutte contre la corruption, le renforcement et la diversification des voies de recours, la délimitation des situations de conflits d'intérêts ainsi que pour le renforcement de la transparence, de la bonne gouvernance et de l'éthique à travers l'éducation et la formation.

Un programme d'activités a été arrêté autour des thèmes de l'étude et a démarré en décembre avec une concentration des efforts en 2010 sur le plaidoyer pour la réforme de la justice. Ainsi, un séminaire de formation dédié aux techniques de plaidoyer a permis à une vingtaine de personnes représentant différents partenaires de TM d'allier à la connaissance du thème l'action de plaidoyer pour le renforcement du SNI. De même, une présentation des conclusions de l'étude et des recommandations à l'égard des acteurs internationaux a été faite au sein de l'institut culturel néerlandais au Maroc « NIMAR ».

Quant au deuxième volet de l'étude, il vient de démarrer à la suite de la tenue en Egypte en décembre dernier d'un séminaire sur la méthodologie et à l'adoption de la programmation des étapes de l'étude.

❖ **L'accès à l'information**

Reprenant un thème qu'elle avait investie dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de loi visant la reconnaissance du droit à l'information avec l'appui de la Fondation Friedrich Ebert, TM a cherché à en élargir l'horizon en axant la démarche sur les principes directeurs de l'UNESCO visant à définir le domaine public informationnel et à promouvoir l'accès à l'information administrative et à celle qui n'est plus protégée par les droits d'auteurs, tant en faveur des citoyens que de la

recherche scientifique. Elle a cherché aussi à partager cette expérience au niveau du Maghreb. Elle a ainsi lancé l'établissement de diagnostics objectifs en Tunisie, en Algérie, en Mauritanie et au Maroc qui ont fait l'objet d'une première évaluation publique en décembre 2008. L'année suivante a donné lieu à l'approfondissement de la démarche et à sa dissémination au moyen notamment de la tenue d'une Université de la transparence aux experts qui ont élaboré les rapports annuels et à une trentaine de participants provenant des pays précités.

Cet engagement a valu à l'association un appui de du bureau régional de l'UNESCO et une contribution financière de l'Ambassade des Pays-Bas pour le poursuivre. Le premier a pour objet l'affinement du diagnostic, l'identification des partenaires et la définition des grandes lignes du programme de plaidoyer à entreprendre. Le second, couvrira les activités visant à produire à terme les conditions propices à l'évolution institutionnelle et socioculturelle en la matière.

Au cours des derniers mois, TM a entamé la nouvelle phase de son projet par l'organisation de trois séminaires recueillant la participation des professionnels des technologies nouvelles, des média et des services publics.

A partir de 2010, le projet se poursuivra avec ces partenaires en restant ouvert à d'autres parties prenantes, notamment les collectivités locales, afin d'identifier les besoins réels et d'élargir l'adhésion autour du processus. Le produit final de cette phase intermédiaire consistera en la constitution d'une large alliance autour du projet et des éléments clefs du plaidoyer qui devront animer l'étape suivante de plaidoyer et de formulation des propositions de réforme, notamment au plan législatif. L'impact de ce travail est d'ores et déjà perceptible dans la mesure où le Ministère de la Modernisation du secteur public a annoncé le 9 décembre, son intention de travailler sur un projet de loi relatif à l'accès à l'information. D'autres départements semblent aussi s'être emparés de l'idée.

❖ L'étude du cadre institutionnel des élections communales

Un nouveau partenariat entre DRI (Democracy Reporting International) et Transparency Maroc a donné lieu à la publication d'un rapport sur l'« Evaluation du cadre pour l'organisation des élections communales – Maroc » au terme d'une recherche conduite par G. Weichselbaum et M. Meyer-Resende de DRI et par A. Harsi de TM. Ce travail a donné lieu à une présentation en conférence de presse et à une autre aux responsables du Ministère de l'Intérieur, suivies d'un débat très fécond.

En plus de l'analyse du cadre juridique, son contenu a tiré partie des nombreux entretiens que les auteurs ont eus avec les responsables des partis politiques, des députés, des conseillers communaux, les média, les chercheurs, ainsi que les représentants de pays étrangers, des organisations non gouvernementales et du Ministère de l'Intérieur.

Il ressort de ce travail que le cadre légal et administratif des élections locales est globalement adéquat. Des changements récents au Code électoral ont apporté des améliorations dans les processus d'inscription des électeurs avec l'introduction de mécanismes susceptibles d'aboutir à une meilleure représentation des femmes au sein des conseils locaux.

Les carences qui subsistent ont trait notamment à l'absence d'un cadre clair pour l'observation électorale non-partisane et la publication prompte, détaillée et largement accessible des résultats des élections. En outre, les dispositions concernant les dépenses des candidats pour le financement de leurs campagnes sont insuffisantes pour permettre un contrôle véritable dans un contexte où l'argent et d'autres types de faveurs sont d'usage courant.

Le processus électoral a été marqué également par l'émergence d'une nouvelle formation politique, le Parti Authenticité et Modernité (PAM) sous l'impulsion de l'ancien ministre délégué à l'Intérieur. Une des questions les plus controversées de la période préélectorale a été la révocation, en janvier 2009, de 3 présidents de communes, et notamment le président du conseil communal de Meknès, unique maire du Parti de la justice et du développement (PJD) d'une grande ville. Des critiques ont interprété cette révocation comme un cas d'application sélective de la loi à des fins politiques, quelques mois à peine avant les élections locales.

Le rapport comporte une liste de recommandations pour l'amélioration du cadre des élections locales.

❖ Partenariat avec le Ministère de l'Education Nationale (MEN)

Dans le cadre de la convention de partenariat signée le 10 décembre 2003 et grâce au soutien financier de la Fondation F. Ebert, de nombreuses activités de sensibilisation, de formation de formateurs et de production de supports didactiques ont pu être réalisées au cours des années précédentes.

Outre la réédition de Kitab Annachiaa et du guide de l'éducation aux normes de la transparence, l'activité la plus récente entreprise par l'association dans ce cadre a trait à l'étude sur le traitement de ces valeurs dans les manuels scolaires.

Au cours de l'année 2009, les principales actions qu'on peut rattacher à ce partenariat ont trait à la coopération de ce département aux activités de l'AEW. Les conclusions de ce travail invitent à activer le volet de la convention de partenariat qui a trait à la consolidation des bonnes pratiques dans la gestion administrative et pédagogique ainsi qu'à la lutte contre la corruption dans les services administratifs et dans les relations pédagogiques, au moyen d'actions préventives. Pour ce faire, il faudrait donner un nouveau souffle aux réunions de la commission mixte dont les activités sont quasiment suspendues à la suite de changement des responsabilités au sein du département et travailler ensemble pour l'élaboration d'un programme intégré pluriannuel.

❖ **Autres projets en cours**

Combinant ses moyens internes et ceux qui ont été mis à sa disposition par certains partenaires, l'association mettra en place au cours de l'année 2010 les activités suivantes :

- a) Attribution de prix de l'intégrité ;
- b) Production de kits de formation ;
- c) Encadrement et subventionnement de recherches scientifiques et académiques ;
- d) Renforcement des capacités internes ;
- e) Partenariat types avec deux communes en matière d'organisation des élections et de gouvernance de service public ;
- f) Elaboration de codes d'éthique.

Elle continuera, par ailleurs, à développer les projets et la coopération au sein de la société civile, notamment le plaidoyer autour du Mémoire pour la réforme de la justice, les actions avec le mouvement associatif, celui des droits humains...etc.

ii. Fonctionnement interne et perspectives d'évolution

L'intensité de ces activités requiert de l'association une organisation de plus en plus exigeante en termes de structures de fonctionnement et de moyens tant humains que matériels. Aux côtés des organes élus pour administrer et gérer l'association, un personnel permanent et occasionnel de plus en plus étoffé et spécialisé apporte son concours à la réalisation des activités. Mais l'ampleur du travail à réaliser ainsi que les opportunités qui s'offrent pour porter plus loin encore la voix de l'association, requièrent le passage d'un mode de fonctionnement basé essentiellement sur l'engagement volontaire et bénévole des responsables de l'association et de ses membres les plus dynamiques et une structure pérenne qui repose dans la gestion courante sur des ressources professionnelles appropriées.

La question du renforcement des capacités de l'association est donc posée avec acuité et révèle des problèmes nouveaux. Elle peut trouver en partie sa solution dans une meilleure exploitation de l'utilité publique qui est reconnue à l'association et dans des partenariats durables. Les échéances constituées par le quatorzième anniversaire de l'association en 2010 et la tenue au Maroc de la prochaine conférence des Etats parties à la CNUCC en 2011, devraient être saisies comme des occasions de renforcement des capacités de l'association.

❖ **Administration et gestion courante**

Le Conseil national a tenu au cours de l'année ses réunions régulières au rythme moyen de six semaines. Une session thématique axée sur le code d'éthique a eu lieu également durant 6 heures.

Pour sa part, le bureau s'est réuni au rythme d'une réunion par quinzaine. Les multiples séminaires internes, conférences de presse et réunions des comités de suivi ont également constitué des rendez-vous réguliers permettant à ses membres de traiter des questions urgentes.

Les ressources humaines de l'association comptent actuellement une vingtaine de personnes à temps plein ou partiel, comprenant trois chefs de projets et cinq cadres supérieurs, en plus des consultants appelés à effectuer des études et des traductions de manière régulière ou ponctuelle. Comme les financements sont assurés principalement par les budgets des projets, l'association ne peut s'engager à l'égard de ses salariés que par des contrats à durée déterminée (CDD), dont une grande partie pour la durée du projet en cause. Il s'en suit forcément de grandes difficultés à retenir les personnes qui sont naturellement en quête de stabilité de carrière et de sécurité professionnelle. La sélection des personnels et leur formation deviennent ainsi une activité récurrente qui alourdit forcément les charges d'administration.

Pour offrir à ces personnels et au public des conditions de travail et d'accueil appréciables, notre association avait pris en location un appartement duplex en 2008. Le démarrage des activités nouvelles lui impose de prendre à bail un local supplémentaire dans le même immeuble. Ces engagements rencontrent les mêmes obstacles de précarité en raison de l'origine et de la nature de leurs financements.

L'association répond à des sollicitations de plus en plus nombreuses, tant au plan interne qu'international, pour participer à des études, ou à des évaluations ou encore pour informer des experts ou contribuer à des séminaires et à des formations. De telles sollicitations proviennent d'organismes tels que l'OCDE, la Banque Mondiale, l'USAID, NDI, l'Union Européenne ainsi que de bureaux d'études, d'évaluation et de centres académiques. Les membres des instances de TM ont répondu à ce titre, à plus de dix manifestations à l'étranger et de trente à l'échelle nationale, sans compter les simples réunions d'information et les relations avec les médias.

Ces activités s'ajoutent aux charges régulières inhérentes au fonctionnement des instances, à l'encadrement du personnel et aux missions de représentation. De plus, les tâches de rédaction, de correction, de formation et d'animation suivent le rythme de plus en plus soutenu de nos publications dans les deux langues.

Certains membres du Conseil national se sont portés volontaires pour assumer à titre régulier des fonctions accaparantes en matière de rédaction, de suivi de projets et d'animation. Mais force est de reconnaître que l'ouvrage devient de plus en plus accaparant.

Ces problèmes ne sont certes pas nouveaux, mais les limites du volontariat sont dépassées et on risque de dissuader les plus vaillants à continuer à assumer les responsabilités de représentation. Surtout que la complexité des problèmes à gérer, exige des compétences confirmées et aggrave la question de renouvellement des instances.

❖ Renforcement des capacités

Le renforcement des capacités de l'association doit être recherché en visant davantage de professionnalisme, le développement des adhésions et un équilibre judicieux dans l'emploi des compétences internes.

L'ampleur et la permanence des tâches exigent de plus en plus que les membres bénévoles se consacrent aux tâches d'administration et de représentation et que l'exécution des projets et des activités soit assuré par un personnel qualifié et spécialisé recruté à cette fin.

Cette option requiert non seulement la mise en place d'une formation permanente, mais surtout la stabilisation des personnels. Pour cela, il faudrait que l'association dispose de ressources pérennes et de programmes pérennes avec leur financement réservé sur plusieurs années.

Une partie des tâches d'animation et de représentation devra toujours être supportée par les membres bénévoles, pour renforcer le caractère non lucratif de notre mouvement et élargir la participation et la diversité en son sein. Aussi, la professionnalisation doit aller de pair avec l'élargissement de ses bases culturelles, sociales et territoriales, sachant qu'une telle évolution ne peut s'effectuer sans risque, qu'à mesure où l'on dispose de structures administratives permanentes très solides, capables d'assurer la supervision de l'ensemble des actions menées au nom de l'association.

L'un des défis majeurs que rencontre l'association a trait à la rareté de l'expertise et aux sollicitations d'une partie de nos cadres à ce sujet. Un grand nombre des membres de l'association jouissent d'un haut niveau d'expertise en matière de gouvernance, en raison de leur statut de cadre ou de chercheur mais aussi de l'expérience et du savoir faire qu'ils ont acquis par leur engagement dans le mouvement depuis de très nombreuses années. On peut même affirmer que notre association compte parmi ses membres une grande partie de l'expertise nationale en la matière. Il est donc naturel que parmi eux, certains soient régulièrement approchés pour contribuer à des études à titre professionnel, s'exposant ainsi au risque de cumul d'intérêts entre leurs fonctions de représentation au sein de l'association et leur pratique professionnelle. A fortiori la question est plus embarrassante lorsque pour le besoin de pourvoir des postes ou des missions au sein même de l'association, il s'avère indiqué de recourir à des ressources internes.

Jusqu'à présent nous avons essayé d'éviter ces situations. Mais trop souvent, on a dû revenir vers ces personnes ressources pour leur demander de refaire bénévolement le travail mal exécuté par des consultants externes, lesquels sont d'ailleurs toujours retenus au terme de procédures publiques de sélection.

A l'occasion du débat sur le code d'éthique, nous avons longuement discuté de ces questions et conclu à la nécessité de préserver la réputation de l'association en

interdisant aux membres dirigeants et aux anciens secrétaires généraux, non seulement de travailler à titre onéreux pour l'association, mais aussi de le faire avec ses partenaires ou sur les thématiques qu'elle investit. Nous avons également prévu la constitution d'un comité d'éthique à saisir à ce sujet. Mais l'expérience nous enseigne que ces restrictions se retournent contre les intérêts de l'association, notamment lorsqu'elle est sollicitée elle-même pour rendre des services rémunérés à des tiers. Elles sont aussi de nature à porter atteinte à la liberté d'engagement des nos militants, d'autant plus que la sphère d'intervention de l'association devient de plus en plus large. Plus grave encore, la perspective de subir ces restrictions en raison de l'accession à des responsabilités bénévoles au sein de l'association, risque avec le temps, de constituer une entrave au bon renouvellement des instances.

Un travail de réflexion profond, renseigné par les bonnes pratiques observées aussi bien au sein de Transparency International, que du mouvement associatif des droits humains, devrait être entrepris pour mieux éclairer nos choix et nous assurer les meilleures conditions de développement des ressources internes et de l'expertise professionnelle à la fois.

❖ **Utilité publique et partenariats**

L'utilité publique a été revendiquée par notre association d'abord comme une reconnaissance administrative de la nature d'intérêt général du travail que nous menons depuis quatorze ans. Elle revêt aussi une signification politique pour les administrations, les entreprises publiques ainsi que les opérateurs qui développent une attitude de méfiance à l'égard d'un sujet aussi sensible au Maroc. A titre accessoire, elle ouvre davantage de perspectives aux donateurs publics et permet des exonérations fiscales aux donateurs privés au titre de l'IS et de l'IR et accessoirement à l'association au titre de la TVA.

Jusqu'à présent, ces avantages sont virtuels, car l'association n'a reçu qu'une promesse de subvention ministérielle de 40.000 DH et l'essentiel de son financement est assuré par les bailleurs de fonds étrangers et ses membres.

Il faudrait donc, en vue de pérenniser ses actions, qu'elle se dote de structures permanentes nourries de personnels salariés et de l'expertise pertinente ponctuelle. La voie des partenariats tant publics que privés est celle de l'avenir pour elle. Les événements importants qui s'annoncent rendent urgent ce nouvel apprentissage pour elle.

❖ **Des échéances importantes**

L'année 2010 marque l'accomplissement de quinze années d'activité de l'association. L'événement devrait servir pour une plus grande mobilisation en vue de rajeunir la base des adhérents et étendre notre influence tant au plan territorial que professionnel. L'accaparement des membres du bureau par la gestion courante plaide en faveur de l'institution d'un groupe de travail spécialement dédié à cette tâche. La mission est

d'autant plus exaltante que cette année constitue un relais pour l'accueil, au cours de l'année suivante, des représentants de la société civile mondiale, à l'occasion de la tenue de la quatrième conférence des Etats parties à la CNUCC.

L'achèvement des projets en cours, le renforcement des liens avec nos partenaires actuels, le développement de nouveaux partenariats privés et publics, la pérennisation des activités qui rendent des services directs aux citoyens et qui améliorent l'efficience des services publics en plus des actions d'interpellation, de plaidoyer, de sensibilisation, de communication et de formation s'avèrent ainsi indissociables dans notre démarche, malgré l'ampleur considérable des tâches qu'elles imposent. Il s'agit moins d'opérer des choix entre les activités qui se présentent ou qu'on aspire à assurer, que de développer les moyens pour faire de Transparency Maroc une entreprise associative dotée de moyens pérennes et d'une large base sociale. C'est le défi permanent qui nous a été toujours lancé, mais qui revêt dans le contexte actuel, une acuité inégalée.

Approuvé par le Bureau, puis par le
Le Conseil national le 26/12/2009

Le bureau exécutif