

Évaluation et recommandations

Le processus marocain de libéralisation politique a bien précédé celui qui a été appelé *le Printemps arabe*. À la différence de la plupart des pays arabes, la Maroc a mis en place un système multipartite dès l'indépendance nationale en 1956. Depuis, la reconnaissance du pluralisme politique est allée de pair avec la position centrale de la Monarchie, caractéristique fondamentale de la politique marocaine compte tenu des pouvoirs exécutifs, législatifs et judiciaires qui lui sont attribués au Roi Mohamed VI. Le système politique marocain vise un équilibre délicat entre tradition et modernité. L'usage traditionnel du pouvoir politique et économique par la monarchie au travers d'un réseau diffus de notables (le *Makhzen*, omniprésent dans les études de la vie politique marocaine), s'est progressivement adapté aux institutions d'un système constitutionnel moderne, sans jamais disparaître.

Le Maroc a connu une libéralisation politique et économique remarquable au cours des dernières décennies. Le régime autoritaire qui avait émergé après l'indépendance, responsable d'une répression politique intense, a laissé place à une évolution démocratique depuis le milieu des années 1990, lorsque le Roi Feu Hassan II a ouvert le pouvoir exécutif à certains partis politiques jusqu'alors opposés à la concentration des pouvoirs dans le Trône. Au cours de cette période, un nouveau récit politique a inspiré la vie publique marocaine, autour des notions comme « le nouveau concept d'autorité », qui favorisait une liberté de la presse et d'expression plus grande, renforçait la responsabilité du gouvernement et facilitait l'apparition d'une réelle société civile.

Ce processus s'est accéléré sous le Roi Mohammed VI, qui a lancé d'importantes initiatives. Parmi elles, des initiatives politiques, comme l'Instance Équité et Réconciliation (IER), et des initiatives socio-économiques, comme l'Initiative nationale pour le développement humain. Toutes insistent sur la participation et la bonne gouvernance. L'amélioration des conditions de vie des femmes et la reconnaissance de la diversité culturelle incarnée par la promotion de la culture *amazigh* attestent aussi de cette tendance ancienne à favoriser une société ouverte.

Les soulèvements qui ont marqué toute la région MENA en 2011 ont été moins importants au Maroc, bien que les citoyens et la société civile aient participé à un appel régional à des changements plus larges et poussés que ceux que les réformes rendaient possibles. Des groupes récemment créés, comme le « Mouvement du 20 février », ainsi que des associations plus anciennes et des militants bien connus, ont systématiquement souligné le rôle crucial de la société civile dans la scène politique et sociale de leur pays. Dans ce contexte, le 9 mars 2011, le Roi Mohammed VI a annoncé l'installation d'une Commission consultative pour la révision de la Constitution. Cette Commission a rapidement rédigé une nouvelle Constitution, qui a été soumise à un référendum le 1^{er} juillet 2011 ; et qui a été approuvée par 98.49 % des votants avec un taux de participation de 72.65 % des inscrits.

La nouvelle Constitution est fidèle à l'esprit du *Printemps arabe*, notamment les sept principes fondamentaux mentionnés par le Roi à l'occasion de son discours : *i*) l'identité plurielle du Maroc ; *ii*) l'État de droit, des libertés civiles et des droits de l'homme consolidés ; *iii*) l'indépendance du pouvoir judiciaire ; *iv*) la séparation des pouvoirs, une démocratie parlementaire, un rôle accru du Parlement et du Premier ministre (qui devient chef du gouvernement) ; *v*) le rôle des citoyens au travers des partis politiques, le pluralisme, le rôle de l'opposition et de la société civile ; *vi*) La moralisation de la vie publique ; et *vii*) La bonne gouvernance, les droits de l'homme et la protection des libertés civiles. La nouvelle Constitution met donc l'accent sur les principes de participation, de pluralisme et de bonne gouvernance dans la première phrase de son Préambule, et reconnaît l'importance des droits de l'homme et de la lutte contre toutes les formes de discrimination. Le plus grand défi que connaît aujourd'hui le Maroc sur ce long chemin des réformes, est de traduire les principes de cette nouvelle Constitution dans des politiques réellement mises en œuvre, des institutions en fonctionnement et des résultats mesurables, y compris des services de qualité pour les citoyens et les entreprises. Les multiples initiatives parallèles que le pays a prises, et notamment sa volonté de rejoindre le Partenariat pour le Gouvernement Ouvert, prouvent certes son engagement mais pas encore sa capacité de le concrétiser.

Afin de permettre à ces initiatives de se traduire par des améliorations concrètes du point de vue du développement socio-économique du pays, des mécanismes de coordination plus efficaces doivent être établis. Ces derniers doivent permettre de tirer profit des synergies entre les différentes réformes et d'assurer le suivi de la mise en œuvre et l'évaluation des résultats, tout en responsabilisant le gouvernement quant à ces résultats. Afin d'accélérer la réforme, le Maroc peut s'appuyer sur ses institutions et une fonction publique anciennes. Toutefois, il doit affronter les résistances au

changement et un besoin général de renforcer les compétences au sein de l'administration publique. Il doit aussi associer une société civile expérimentée et active à la mise en œuvre des réformes suscitées par la demande et à la prestation de services publics ; cette société civile peut aider le gouvernement à réduire l'analphabétisme et la discrimination entre hommes et femmes qui empêche encore une participation populaire large à la vie démocratique et économique du pays.

Cadres de la gouvernance publique pour le Gouvernement Ouvert

Au cours des dernières années, le Maroc s'est engagé dans d'importants efforts de démocratisation de la vie publique et des institutions du pays. La nouvelle Constitution déclare des principes comme la protection des droits de l'homme, la participation démocratique, l'accès à l'information, les libertés de la presse et d'association, la bonne gouvernance publique, la transparence et l'intégrité, qui sont aussi des principes fondateurs de l'initiative pour le Gouvernement Ouvert. L'adoption de la Constitution en 2011 a ouvert la voie à une vague importante de projets et d'initiatives visant à faire vivre ces dispositions de la Constitution en matière de bonne gouvernance. De nouvelles institutions indépendantes ont été créées et d'autres qui préexistaient ont été transformées ; de nombreux éléments de législation sont en cours de rédaction ou d'approbation, comme la loi sur l'accès à l'information et la loi sur la régionalisation avancée, ainsi qu'une importante réforme de l'administration a été annoncée.

Le programme du gouvernement, examiné et approuvé par le Parlement en janvier 2012, a confirmé le fort engagement vis-à-vis des principes constitutionnels et permis l'identification des actions visant à conforter les principes de bonne gouvernance, d'intégrité, de transparence et de responsabilité en tant que bases pour le développement futur du pays. Le programme mettait l'accent sur trois bases de réforme et de mise en œuvre des politiques : l'action intégrée, une approche partenariale et l'articulation de la responsabilité et de la reddition de comptes. Les orientations spécifiques choisies rendaient manifeste l'adhésion à la réforme législative et de l'administration publique, et mettaient davantage en cohérence les efforts dans le sens d'un gouvernement responsable. Ces évolutions ont préparé la voie vers l'éligibilité du Maroc au Partenariat pour le Gouvernement Ouvert (OGP).

Les choix en matière de mécanismes de mise en œuvre détermineront le succès de ces mesures, ainsi que leur rapidité d'application.

Bien que le Maroc soit qualifié par certains décideurs et praticiens comme un site de construction avec une diversité de projets politiques (ou « chantiers »), les liens entre ces réformes larges et simultanées ne sont pas

toujours bien perçus ; les efforts de mise en œuvre ont, en outre, souvent du mal à déboucher sur des résultats positifs et tangibles. Une approche stratégique et bien coordonnée est essentielle pour surmonter la fragmentation des actions et construire une vision globale très attendue, qui soit dotée d'une direction et d'une hiérarchie claires des priorités. L'initiative OGP pourrait représenter une occasion authentique pour dynamiser le processus de réforme en assignant au gouvernement des actions prioritaires bien définies, qui renforceront la transparence, la responsabilité, l'intégrité et la participation citoyenne. La stratégie nationale de lutte contre la corruption pilotée par le ministère de la Fonction Publique et de la Modernisation de l'Administration en collaboration avec l'Instance centrale de prévention de la corruption et d'autres stratégies sectorielles en cours de développement, pourraient faire fonction de bases pour une approche transversale, d'ensemble de l'intégrité et du Gouvernement Ouvert.

C'est une idée largement partagée, tant au sein qu'à l'extérieur de l'administration publique, que les structures actuelles de gouvernance du Maroc et ses faibles mécanismes de coordination nuisent à l'obtention de résultats tangibles. Pour résoudre ce problème, le ministère des Affaires générales et de la gouvernance a été chargé de formuler une stratégie nationale de bonne gouvernance qui se centre surtout sur la cohérence et la convergence politiques. Si c'est là une étape louable et indispensable, elle devra davantage être mise en œuvre. Une direction forte depuis le sommet, en plus d'un soutien politique vigoureux, des objectifs réalistes et des indicateurs de performance clairs sont requis pour institutionnaliser et opérationnaliser des mécanismes efficaces de coordination du Gouvernement Ouvert.

Une impulsion de haut niveau est une nécessité pour la réforme et l'adhésion à l'initiative OGP. Le centre du gouvernement a un rôle décisif à jouer pour garantir une direction forte de l'initiative. Il n'est pas sûr que le Maroc ait suffisamment progressé dans la mise en œuvre du nouveau rôle du Chef du Gouvernement pour mettre en place la capacité requise d'impulsion de la mise en œuvre. Le rôle du cabinet du Chef du Gouvernement dans la coordination stratégique, notamment, l'intégration entre les agences, et la mobilisation de l'ensemble des ressources du gouvernement est encore attendu.

Le Maroc tirerait un grand profit d'une participation active dans le réseau des Centres du gouvernement (CG) de l'OCDE, dont les membres fournissent de bons exemples d'organisations du centre du gouvernement assurant une direction et une coordination horizontale puissantes des initiatives transversales comme l'OGP. Le Maroc prend part au Comité OCDE sur la gouvernance publique et ses groupes secondaires, dont le

réseau CG, et a participé à la dernière réunion organisée à Santiago, au Chili.

Un Comité de pilotage a été créé en octobre 2012 pour superviser la mise en œuvre du Projet MENA-OCDE pour le Gouvernement Ouvert. Il a encore un chemin à parcourir pour impliquer transversalement toutes les institutions concernées, et verticalement, la société civile et le secteur privé. En plus d'un mandat précis défini au plus haut niveau, le Comité de pilotage doit bénéficier d'une composition adéquate, d'un processus de prise de décisions efficace, et de structures et mécanismes de responsabilité pour faire converger l'administration publique et la société civile dans un véritable effort conjoint. En s'appuyant sur le succès manifeste du Maroc en matière d'approche expérimentale des grandes réformes, comme celles de la fonction publique et de la budgétisation axée sur la performance, un Comité de pilotage de l'OGP bien organisé et doté de pouvoirs pourrait être un laboratoire du développement d'un modèle marocain de collaboration gouvernement/société civile dans le cadre d'une réforme¹. Un tel modèle est urgemment requis pour surmonter la méfiance traditionnelle qui prévaut et pour créer une nouvelle culture de gouvernance adhérant à l'ouverture et à la responsabilité à l'égard des partenaires.

L'expérience de l'OCDE indique que le succès d'une réforme transversale majeure exige aussi l'introduction d'une structure de gouvernance à deux niveaux. Le niveau supérieur pourrait prendre la forme d'un Comité du Cabinet sur le Gouvernement Ouvert pour montrer le niveau de soutien politique de haut niveau nécessaire et pour définir les orientations stratégiques, d'abord pour l'OGP puis pour un agenda du Gouvernement Ouvert plus complet. Le Comité de pilotage existant pourrait être chargé d'appuyer le Comité du cabinet dans la planification et la mise en œuvre de la stratégie du Gouvernement Ouvert et du Plan d'action de l'OGP. Il serait responsable de la coordination, du suivi et de la reddition de comptes en ce qui concerne l'état d'avancement.

Le travail du Comité de pilotage pourrait être facilité par l'attribution des ressources suffisantes, notamment la création d'un groupe de travail technique constitué de représentants des ministères et autres organismes prioritairement concernés. Les ministères présents lors du séminaire d'avril 2014 sur la consultation publique forment une bonne base pour sa constitution. Une direction forte est indispensable pour assurer la cohérence des efforts. L'inclusion réelle des organisations de la société civile en tant que participants actifs dans le Comité de pilotage de l'OGP et le travail en cours sur le Gouvernement Ouvert, sont essentiels.

Par conséquent, un changement majeur de la culture de gouvernance du Maroc, qui traduirait les principes du Gouvernement Ouvert en pratiques

dans toute l'administration, suppose une direction forte depuis le centre avec l'appui de structures de mise en œuvre qui ont les ressources et l'autorité pour faire avancer la réforme. Les propositions suivantes reconnaissent l'importance de l'édification d'un centre du gouvernement pour satisfaire les demandes nées de la Constitution de 2011 :

- Envisager la création d'une structure de gouvernance à deux niveaux régie par un Comité directeur du Cabinet sur le Gouvernement Ouvert chargé de définir stratégie et orientations.
- Donner au Comité de pilotage un mandat clair, la composition adéquate, un processus efficace de décision, des structures et des mécanismes de responsabilisation pour impliquer l'administration publique et la société au service du Gouvernement Ouvert.
- Renforcer la capacité du centre du gouvernement à mener les initiatives stratégiques horizontales en créant une structure au sein du cabinet du Chef du Gouvernement et en suscitant une implication active de haut niveau pour assumer les fonctions de politique et de coordination ainsi rendues nécessaires.
- Définir une stratégie transversale en faveur du Gouvernement Ouvert, appuyée par un plan et une feuille de route de transition assortis d'un échéancier.
- Mettre en place un cadre de responsabilité pour la planification et la coordination stratégiques des initiatives horizontales et transversales, avec des rôles et des responsabilités clairement définis pour les individus et les organisations, à la hauteur des changements requis.

Engagement civique

Le premier article de la nouvelle Constitution affirme que le régime constitutionnel du Maroc est fondé sur une démocratie citoyenne et participative, sur les principes de bonne gouvernance et de responsabilité, qui sont très proches des prérequis de la Déclaration du Partenariat pour le Gouvernement Ouvert (OGP) de septembre 2011. En outre, l'art. 7 sur le rôle des partis politiques en tant que promoteurs de la participation citoyenne, l'art. 8 sur les syndicats, l'art. 10 sur l'opposition parlementaire, l'art. 12 sur les Organisations de la société civile (OSC), et les art. 14 et 15 sur les motions et pétitions populaires représentent des conditions optimales pour un engagement large et libre des Marocains dans la vie publique de leur pays. En outre, la nouvelle Constitution fait intervenir la population dans le processus d'élaboration de la loi en donnant à la société civile le

droit de proposer des réglementations (voir aussi www.mcrp.gov.ma/formsc/defaultsc.aspx).

Il faut évoquer en particulier le Titre 2 de la Constitution sur les « Libertés et droits fondamentaux » qui garantit explicitement l'égalité entre hommes et femmes (art. 19), les libertés de pensée, d'opinion et d'expression (art. 25), l'accès à l'information (art. 27), la liberté de la presse (art. 28), et la liberté de se rassembler, de manifester et de s'associer (art. 29). Ces articles forment l'épine dorsale de la participation politique et sociale des citoyens et placent la Constitution marocaine parmi les plus ouvertes et progressistes de celles des pays MENA.

L'art. 27, notamment, donne au Maroc 3 des 4 points des Critères d'éligibilité de l'OGP en matière d'Accès à l'Information, en faisant de ce droit une disposition constitutionnelle. Le 4^{ème} point serait obtenu si le Maroc adoptait une loi sur l'accès à l'information. Il faut noter à ce sujet que tant l'exécutif que le Parlement ont proposé une version de la loi. Au moment de la rédaction de ce rapport, un projet de loi a été adopté par le Conseil des ministres et doit être soumis pour approbation au Parlement. La société civile et les médias déclarent toutefois qu'ils n'ont pas eu la possibilité d'examiner ce projet. Le ministère de la Fonction Publique et de la Modernisation de l'Administration a auparavant créé une commission *ad hoc*, lancé une consultation nationale sur le site du Secrétariat général du gouvernement (www.sgg.gov.ma), et organisé une conférence nationale en juin 2013 au cours de laquelle les OSC, les universitaires et la communauté internationale, ont été invités à discuter les différents aspects de la loi. La dernière version de la loi est cependant considérée au plan international comme une régression par rapport au projet présenté en juin 2013.

Cette loi est conforme aux pratiques de l'OCDE pour ce qui est de sa portée, mais présente des points à améliorer en ce qui concerne la possibilité de déposer une requête, l'inclusion (les personnes morales ne peuvent prétendre en bénéficier, par exemple), les délais (plus longs que dans la moyenne des pays de l'OCDE), les exceptions (trop largement définies et susceptibles d'être clarifiées) et le régime des sanctions qui décourage la réutilisation de l'information. Donner aux citoyens un droit d'accès aux documents disponibles électroniquement *via* des fichiers adoptant des normes de format ouvert et supprimer le besoin de justifier les demandes seraient une étape supplémentaire dans l'alignement sur les bonnes pratiques internationales. Une loi alternative a été proposée par le parti d'opposition USFP (Union socialiste des forces populaires), qui maintient les mêmes exceptions mais réduit les délais et intègre les demandes faites par les étrangers. En général, et conformément à l'esprit de l'art. 10 sur le rôle de l'opposition parlementaire, une meilleure coordination entre l'exécutif et le législatif permettrait d'exploiter les synergies, d'améliorer le projet existant

et d'atteindre un consensus politique et social suffisant pour parvenir à l'adoption d'une loi.

Selon les OSC et les militants, le principal problème du Maroc est de traduire les nouvelles dispositions constitutionnelles en pratiques. Lors de la conférence nationale sur l'accès à l'information, comme par la suite, il est devenu clair que les représentants de la société civile n'étaient pas satisfaits de la possibilité qui leur était fournie de participer à l'élaboration du projet de loi, et particulièrement mécontents du manque de transparence du processus final de préparation de la loi, postérieur à la conférence de juin 2013.

Le Maroc a en outre une longue histoire de dialogue entre le gouvernement et la société civile, qui a eu des résultats aussi positifs que la loi sur les Associations de 2002. Pour certains, c'est l'un des facteurs expliquant le caractère pacifique des manifestations de février 2011. Bien que la société civile œuvre dans plusieurs domaines et soit déployée sur l'ensemble du territoire, le panorama des organisations impliquées dans le cycle politique reste limité et concentré à la capitale. Le fossé numérique et l'analphabétisme, plus fréquent chez les femmes et dans les zones rurales, ne favorisent pas la participation et le gouvernement n'a pas encore appliqué une régionalisation toujours annoncée et très attendue qui donnerait davantage de pouvoir aux autorités locales pour atteindre leurs populations.

Cependant, dans ce contexte de transition, des exemples confirment l'intention du Maroc de mettre en œuvre une prise de décision plus inclusive. Le changement récent du nom et des fonctions du ministère des Relations avec le Parlement, qui intègre désormais les Relations avec la Société civile, en est un. Le ministère est actuellement à la tête d'une importante initiative de dialogue national avec la société civile supervisée par une Commission nationale composée de trois sous-comités permanents respectivement chargés de *i*) appliquer concrètement les dispositions de la Constitution sur la participation de la société civile ; *ii*) promouvoir le rôle des OSC (« la vie associative ») en garantissant leurs droits et responsabilités ; et *iii*) élaborer une Charte nationale de la démocratie participative. Les objectifs de ce ministère sont certes très ambitieux, et ses capacités financières et humaines pourraient ne pas suffire. Cette initiative a donc été seulement partiellement couronnée de succès du fait de la décision de plusieurs OSC majeures travaillant sur le Gouvernement Ouvert de ne pas participer, parce qu'elles considèrent que le gouvernement contrôle le processus avec un biais partisan. Il faut noter que ces OSC ont entamé un dialogue parallèle non gouvernemental. Les deux dialogues ont présenté leurs conclusions au printemps 2014. Les problèmes concernent aujourd'hui le lancement d'un processus qui rassemble ces groupes pour permettre un dialogue national plus largement inclusif de tous les acteurs sociaux

pertinents, en augmentant le nombre des OSC impliquées et en élargissant la portée de la consultation, en intégrant par exemple les médias traditionnels et en ligne ou le secteur privé.

L'implication des institutions constitutionnelles indépendantes, comme l'Institution du Médiateur, peut offrir des apports uniques et variés, et ainsi nourrir les évolutions politiques au Maroc. Les racines de cette institution, auparavant connue sous le nom de *Diwan Al-Madhalim*, plongent dans une tradition séculaire. La relation privilégiée entre cette institution et la population, la portée des questions qui lui sont soumises, et leur analyse en font une source d'idées et de propositions nouvelles importante. Ceci conforte le rôle que le Médiateur joue en tant que membre d'office du comité consultatif d'autres institutions, comme l'Instance Centrale de Prévention de la Corruption (ICPC) et le Conseil national des droits de l'homme.

Le Maroc s'appuie par ailleurs beaucoup sur les Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) afin de fournir aux citoyens un accès à l'information et aux documents, mais aussi de permettre un échange avec eux, à l'instar du site Internet www.fikra.ma, qui permet aux citoyens de proposer des réformes. À cet égard, il serait souhaitable que la communication bilatérale soit mieux suivie d'effets hors ligne et qu'une synthèse complète et rapide sur la manière dont les suggestions ont été utilisées soit disponible. Des initiatives de ce type pourraient contribuer à maintenir l'élan d'ouverture et atteindre les résultats désirés, dont la confiance dans le gouvernement.

Le décret n° 2.08.229, promulgué en mai 2009, dispose que les projets de loi du gouvernement sont publiés électroniquement sur le site Internet du Secrétariat général du gouvernement (SGG) en vue d'une consultation avant leur soumission au Parlement (www.sgg.gov.ma). Le Maroc est l'un des rares pays de la région MENA qui met en ligne de manière systématique et centralisée tous les projets de loi pour les soumettre à commentaires. Si ces initiatives sont louables, leur impact reste affecté par le manque de mécanismes permettant de surmonter les barrières de l'analphabétisme et de l'accès à Internet, qui touchent encore une large part de la population. Une plus grande clarté concernant les projets susceptibles d'être diffusés, et à quels moments du processus serait souhaitable. Des systèmes TIC et hors ligne ont recours à des procédures précises et standardisées assurant que les contributions des citoyens soient dûment examinées et que le processus soit documenté. La mise en place de tels systèmes augmenterait la confiance des citoyens et contribuerait pour beaucoup à un tournant global vers une culture plus ouverte et participative dans le pays.

Sur la base de la reconnaissance que l'accès à l'information est fondamental pour un engagement civique réel, les propositions faites prennent en compte les deux volets de l'équation :

- Modifier l'actuel projet de loi sur l'accès à l'information en le mettant en conformité avec les normes internationales, et plaider en faveur de son adoption.
- Travailler en coopération avec la société civile à la définition des structures et procédures de mise en œuvre de la nouvelle loi, dont une réglementation répondant aux inquiétudes concernant le régime des exceptions et d'autres questions.
- Renforcer les ressources financières et humaines du ministère des Relations avec le Parlement et la société civile et formaliser des liens institutionnels avec d'autres ministères d'exécution pour lui permettre de jouer le rôle élargi qui lui a été confié de manière effective et inclusive.
- Définir un ensemble standardisé de lignes directrices pour régir la consultation avec la société civile et d'autres partenaires, avec le soutien approprié et l'effort de diffusion nécessaire pour inculquer une approche capable d'appuyer les consultations sur une large gamme d'enjeux.
- Travailler avec la société civile et d'autres partenaires pour favoriser une compréhension partagée de la manière de conduire un dialogue inclusif fondé sur les lignes directrices, et garantir que ces dialogues sont inclusifs et continus, contribuant ainsi à construire la confiance nécessaire à une collaboration sur le long terme.

La transparence du processus budgétaire

Le Maroc a lancé une large gamme de réformes dans le domaine des finances publiques au cours des dix dernières années. Dans le cadre du Programme d'appui à la réforme de l'administration publique (PARAP), le pays a mobilisé d'importantes ressources depuis 2003 en provenance de la Banque africaine de développement, de la Banque mondiale et de l'Union européenne. Ces institutions appuient le programme parce qu'il privilégie le renforcement de l'efficacité de la gestion publique financière. Ce programme global et multidimensionnel intègre diverses activités, comme la formation des principaux acteurs des finances publiques marocaines, l'appui à la déconcentration, l'introduction d'une planification stratégique pluriannuelle, la consolidation de la capacité de contrôle et d'évaluation et la réforme de la Loi Organique relative aux Lois des Finances (LOLF).

Après une décennie de réformes, leur consolidation sous la forme d'une LOLF (adoptée par le Parlement le 25 novembre 2014) transposant les dispositions de la nouvelle Constitution en matière de gestion des finances publiques, est le couronnement du processus de réforme budgétaire des dernières années. Il traduit les principaux objectifs stratégiques de la réforme de la Loi organique :

- Actualiser le contenu de la LOLF pour l'adapter aux nouvelles dispositions constitutionnelles dans le domaine des finances publiques.
- Renforcer le rôle de la Loi de finances annuelle en tant qu'outil principal de la mise en œuvre des politiques publiques et des stratégies sectorielles, au service d'un développement économique et social durable.
- Améliorer la stabilité financière et la transparence budgétaire, en rendant les documents du budget plus accessibles.
- Accroître le rôle du Parlement en matière de contrôle du budget et dans l'évaluation des politiques publiques, en améliorant la qualité du débat budgétaire.
- Conforter l'efficacité et la cohérence des politiques publiques, en améliorant la qualité des services publics fournis à la population et en responsabilisant les gestionnaires en regard des objectifs à atteindre, pour justifier les ressources allouées.

Il faut souligner que la LOLF a été rédigée en prenant en compte les bonnes pratiques internationales dans le domaine de la modernisation de la gestion publique, mais en les adaptant au contexte national. Une fois le cadre légal en place, au 1^{er} janvier 2015, parvenir à une cohérence d'ensemble entre ce cadre et les pratiques réelles sera fondamental. Certains acteurs, comme la Cour des Comptes et l'Inspection générale des Finances, s'efforcent d'ajuster aujourd'hui la stratégie de leurs organisations et leurs rôles et responsabilités à venir, ce qui est particulièrement bienvenu.

Entre 2006 et 2012, le Maroc a beaucoup amélioré son score dans l'Enquête sur le Budget ouvert administrée par l'International Budget Partnership (IBP), passant de 28 en 2010 à 38 en 2012. Ce score place le Maroc au 63^{ème} rang sur 100 pays participants. La publication rapide des huit documents fondamentaux du budget est considérée par l'IBP comme le réquisit central de la responsabilité budgétaire et des systèmes de budget ouvert. Le Maroc a publié six de ces huit documents en 2012 – dont l'un, le rapport de fin d'année, était réservé à un usage interne. Les documents manquants étaient le rapport préalable au budget et le rapport de milieu

d'année. La publication, pour la première fois, du budget citoyen était particulièrement notable. Le budget approuvé et les rapports en cours d'année étaient considérés tous deux comme très complets. La publication du rapport de fin d'année, la production et la publication du rapport préalable au budget et du rapport de milieu d'année, ainsi que le caractère complet du projet de budget exécutif seraient des initiatives peu coûteuses qui contribueraient à la transparence.

De nombreux autres domaines pourraient y apporter leur contribution. Parmi eux figurent l'amélioration de la qualité du budget citoyen, une ouverture plus grande des données budgétaires, le renforcement du pouvoir législatif du point de vue de sa capacité d'analyse du budget, une consultation élargie entre le pouvoir exécutif et les parlementaires, la diffusion d'informations sur l'exécution et les dépenses, ou encore le renforcement de la capacité et des attributions des institutions supérieures de contrôle au Maroc. En ce qui concerne l'accessibilité et la lisibilité de l'information, il faut noter que le gouvernement a commencé à publier ces documents sous un format Excel sur son site Internet depuis 2010, ce qui a grandement facilité le travail des analystes désireux d'extraire et d'utiliser ces données. Il serait possible en outre de rendre publiques les données sur une plus large période de temps, en utilisant des formats de données ouverts.

Au-delà de la transparence en tant que telle, la situation actuelle en termes de réalité de la participation publique au processus budgétaire offre diverses opportunités de consolidation des principes du Gouvernement Ouvert. Des mécanismes améliorés de participation civique lors de la planification et de l'exécution, ainsi qu'un retour d'opinion plus systématique assurant une implication continue des citoyens tout au long du cycle, sont, de ce point de vue, souhaitables. L'expérience des budgets citoyens est assez récente. Il est appréciable que le ministère de l'Économie et des Finances ait non seulement produit un budget citoyen mais en outre publié (en arabe) un guide de la loi des finances de 2012. Des efforts supplémentaires sont néanmoins attendus pour renforcer le dialogue avec les citoyens au cours du processus. À cet égard, l'émergence d'initiatives de la société civile pour élargir le débat sur le Gouvernement Ouvert et la transparence budgétaire est particulièrement intéressante. Mentionnons www.floussna.ma (« un site citoyen pour divulguer les informations sur le budget marocain »), ainsi que les initiatives conjointes entre universités, administration publique et partenaires internationaux, comme la conférence sur les dépenses ouvertes². Le défi sera à l'avenir de ne pas s'en tenir aux populations urbaines, d'utiliser des méthodologies adaptées comme la télévision et la radio pour atteindre les analphabètes. Un accord avec les OSC d'appui à la diffusion du processus budgétaire permettrait de tirer profit de l'expérience de terrain et de l'expertise de ces réseaux.

Conformément aux bonnes pratiques de l'OCDE en matière de transparence budgétaire, certains des enjeux les plus saillants concernent *i*) le renforcement du rôle du Parlement au travers de celui de sa capacité technique d'analyse des documents et de la garantie d'un débat approfondi et dans les délais utiles sur les questions budgétaires ; *ii*) l'articulation des données de performance non financières et des données budgétaires ; *iii*) l'amélioration de la complétude du budget en termes de divulgation exhaustive et d'examen de toutes les composantes du budget, mais aussi de consolidation des comptes ; *iv*) un débat et une analyse suffisants des recettes (par exemple en intégrant la politique budgétaire locale et les revenus des honoraires, amendes et charges parafiscales) ; et *v*) une bonne diffusion des rapports de la Cour des Comptes. Toutes ces mesures participeraient de l'amélioration de l'exercice budgétaire, en accélérant les évolutions en termes de transparence et de responsabilité.

Les propositions suivantes représentent des priorités de l'agenda de renforcement de la transparence budgétaire :

- Mettre en œuvre la LOLF et concevoir un plan précis et appuyé sur les ressources nécessaires en vue de l'adoption des nouvelles procédures. Compte tenu de la progressive entrée en vigueur de la LOLF, sur une période de cinq ans, il est possible d'y intégrer toutes les règles et procédures nécessaires à une complète mise en œuvre.
- Définir un plan d'action intégré de renforcement de la transparence budgétaire sur une base transversale, incluant le Parlement et la Cour des Comptes en plus de l'administration.
- Améliorer la coordination et la coopération entre les différentes agences travaillant sur les questions de transparence budgétaire.
- Renforcer la capacité d'analyse du Parlement en matière budgétaire, avec l'appui de la Cour des Comptes.
- Poursuivre les efforts pour compléter et consolider au mieux les données budgétaires, et partager rapidement ces données avec les acteurs pertinents, à toutes les étapes du cycle du budget.
- Montrer plus de volontarisme dans l'élargissement de la participation civique dans le processus budgétaire, en mettant en œuvre les principes affirmés par la nouvelle Constitution.

L'intégrité et la lutte contre la corruption

Le travail mené par le Maroc dans le domaine de l'intégrité et de la lutte contre la corruption a régulièrement progressé au cours des dernières

années. Le pays s'est engagé à renforcer cette lutte après la ratification de la Convention des Nations Unies contre la Corruption (CNUCC) en 2007. Il a figuré parmi les premiers pays à entrer dans un processus d'examen par les pairs CNUCC, en prenant part au premier cycle des évaluations. Le rapport qui en est issu a été publié en octobre 2011 sur la base de l'auto-évaluation du gouvernement et des examens conduits par les pairs d'Afrique du Sud, de Slovaquie ; il évalue les efforts que le Maroc doit fournir pour mettre sa législation en conformité par rapport aux principes de la CNUCC et mettre en place une infrastructure efficace de lutte contre la corruption.

L'évaluation montre que des progrès ont été faits sur le plan de l'intégration des normes dans le Code pénal marocain, mais qu'il reste une marge d'amélioration dans plusieurs domaines, dont la pénalisation de l'enrichissement illicite.

La société civile a toutefois exprimé des doutes sur le caractère inclusif du processus d'examen, et la difficulté en particulier de contribuer à l'auto-évaluation et de rencontrer la délégation internationale, en ce qui concerne surtout la mise en œuvre des mesures de lutte contre la corruption. Le dernier rapport était confidentiel ; le processus ONUDC ne soumet pas de version provisoire pour commentaire. Un signe positif est que le Maroc a accepté que le rapport final du secrétariat de la CNUCC soit mis en ligne sur le site, alors que ce n'est pas obligatoire³.

Un autre événement qui a contribué à la dynamique est l'hébergement par le Maroc, alors en plein débat sur la nouvelle Constitution adoptée en juillet 2011, d'un Dialogue multi-partenaires régional organisé en juin de la même année à Rabat, par le gouvernement, l'OCDE et le PNUD. Le Dialogue portait sur les efforts de lutte contre la corruption dans la région arabe et les manières de concrétiser une politique de lutte contre la corruption. La discussion reflétait les demandes des populations de voir leurs gouvernements aller au-delà de la législation et des discours pour mettre en œuvre des mesures concrètes, rendant les systèmes de gouvernance plus transparents, responsables et effectifs.

Parmi les premières mesures mises en œuvre après la ratification de la CNUCC a figuré la création de l'Instance centrale de prévention de la corruption (ICPC) par le décret n° 2-05-1228 du 13 mars 2007 (bien que la CNUCC n'impose pas la création d'une institution dédiée ; cette responsabilité peut être répartie entre diverses institutions existantes). L'Instance n'a commencé de fonctionner que le 6 janvier 2009. La structure innovante de l'institution affirme le principe d'une élaboration inclusive des politiques de lutte contre la corruption. L'Assemblée plénière de l'ICPC réunit 44 membres, dont 16 membres désignés par les autorités gouvernementales (ministères des Affaires étrangères, de l'Intérieur, de la

Justice, de l'Éducation nationale, de l'Emploi, de la Santé, etc.), 14 membres représentant les organismes professionnels (la CGEM, l'Association de l'Ordre des avocats du Maroc, la Fédération des Chambres de commerce, d'industrie et des services, l'Ordre national des experts comptables, le Syndicat national de la presse marocaine, etc.), le Médiateur et 13 « membres associés » nommés par le Chef du Gouvernement (6 membres de la société civile, 3 membres d'associations œuvrant spécifiquement à la prévention de la corruption et 4 membres des milieux universitaires).

La principale mission de l'ICPC est de coordonner, superviser et suivre la mise en œuvre des politiques de prévention de la corruption, ainsi que de rassembler et de diffuser les informations dans ce domaine. Elle n'a jusqu'à aujourd'hui pas été dotée de pouvoirs d'enquête ou d'exécution (restriction qui sera supprimée conformément à la Constitution de 2011, comme on le verra).

L'Instance est parvenue à mettre la question sur l'agenda politique du pays, en associant l'administration publique, la société civile et les médias. Ses efforts ont cependant été fortement contraints par le manque de ressources financières et humaines. La rareté des ressources, qui a en particulier empêché l'Instance de recruter des cadres ayant des compétences spécialisées, pourrait gêner la transition vers la nouvelle instance indépendante établie par la Constitution de 2011.

La création de l'Instance est allée de pair avec l'adoption par le gouvernement d'un Plan d'action de lutte contre la corruption, actualisé en 2009, mettant en avant six larges interventions stratégiques : *i*) le développement de valeurs et de normes éthiques et morales dans l'administration publique ; *ii*) l'institutionnalisation d'une stratégie de prévention de la corruption ; *iii*) le renforcement de la transparence du système des marchés publics ; *iv*) l'amélioration du système de suivi et de contrôle ; *v*) la simplification des procédures administratives ; et *vi*) le renforcement de l'éducation, de la sensibilisation et de la communication pour promouvoir la participation de la société civile à la lutte contre la corruption. La fonction d'enquête, d'exécution et de sanctions n'est pas, fait notable, mentionnée.

Plusieurs réformes ont été entreprises dans le cadre de ce plan d'action. En 2008, particulièrement, un ensemble de lois et de *dahirs* (des décrets du Roi) a été adopté sur la déclaration des patrimoines, et des étapes franchies vers la pénalisation de l'enrichissement illicite. La loi n° 25-92 du 7 décembre 1992 sur la Déclaration de patrimoine par les fonctionnaires de l'État, qui obligeait tous les fonctionnaires à déclarer leurs revenus, a été abrogée et remplacée par différents textes ciblant les fonctionnaires qui manipulent des fonds publics, comme les membres du gouvernement et

leurs cabinets, ceux du Conseil constitutionnel, de la Chambre des représentants, de la Chambre des conseillers, les magistrats, les membres des institutions de contrôle financier, ceux de la Haute Autorité de la communication audiovisuelle, des élus des conseils locaux et des chambres professionnelles et d'autres catégories spécifiques de fonctionnaires ou d'agents publics, ceux notamment intervenant dans les marchés publics. Un décret du gouvernement n° 2.09.207 adopté le 8 décembre 2009 et publié au *Bulletin officiel* n° 5814 du 18 février 2010, fixe les modèles de déclaration obligatoire du patrimoine, le format exigé et la valeur minimale des biens à déclarer.

La Cour des Comptes est le dépositaire de ces déclarations, qui sont aujourd'hui préparées et soumises de manière manuelle, et ne sont pas vérifiées. La Cour n'a en effet pas la capacité d'analyser toutes les déclarations soumises compte tenu du grand nombre d'agents soumis à cette obligation. Elle a entrepris en 2011 un inventaire des déclarations pour élaborer une liste des agents ayant soumis, ou non, une déclaration. On pourrait envisager des procédures d'examen d'une part significative des déclarations, par échantillonnage ou sur la base d'indicateurs de risque, pour accélérer le passage à une culture de conformité décisive dans le processus de réforme de l'administration publique marocaine. En outre, le repérage des irrégularités flagrantes pourrait s'appuyer sur la société civile, alors que les déclarations sont aujourd'hui confidentielles.

Au moment de la rédaction de ce rapport, la Cour des Comptes a décidé de réviser la loi sur la déclaration de patrimoine, pour la rendre plus ciblée et réaliste, et de créer une unité spécialisée en son sein pour garantir une mise en œuvre efficace. L'automatisation du processus et la publication éventuelle de l'information contenue dans les déclarations sont aussi envisagées. L'obligation de déclarer son patrimoine a en outre été réaffirmée par la Constitution de 2011.

La création de systèmes de marchés publics en ligne est un signe des évolutions dans le domaine du Gouvernement Ouvert ; largement déployés, des mécanismes électroniques accroissent la transparence dans les procédures de marchés publics et permettent à la société civile de les surveiller. Diverses mesures ont été prises pour favoriser les marchés publics en ligne au Maroc, notamment le lancement du portail www.marchespublics.gov.ma au travers duquel les acheteurs publics peuvent diffuser leurs appels d'offres. Le portail doit aussi fournir l'information sur les programmes de marchés publics des entités publiques, une information de contexte sur les appels d'offres, les documents obligatoires normalisés, l'information sur l'attribution des marchés et leur exécution – toutes ne sont pas encore fournies aujourd'hui. Une base de données des fournisseurs a été lancée pour alléger les contraintes

administratives pour les fournisseurs en leur permettant de s'inscrire une seule fois. La soumission en ligne sur le portail n'est toujours pas possible, bien qu'elle ait été annoncée pour le premier trimestre 2012, du fait de problèmes techniques. Les carences technologiques des petites et moyennes entreprises du Maroc sont un autre facteur qui a empêché son développement.

Les plus importantes contributions de la Constitution de 2011 sont de cinq types : *i*) le renforcement des dispositifs institutionnels de lutte contre la corruption grâce à l'octroi du rang constitutionnel à l'Instance centrale de prévention de la corruption (article 167). Un projet de loi a été préparé pour mettre son mandat en conformité avec la Constitution, notamment en lui donnant des pouvoirs d'enquête et d'exécution ; *ii*) la divulgation obligatoire des patrimoines par les agents publics avant d'entrer en fonction et en quittant leurs postes (art. 158), dont la mise en œuvre a été confiée à la Cour des Comptes, y compris en ce qui concerne le recueil des déclarations et leur vérification ; *iii*) la rédaction d'un charte de la fonction publique qui définit les principes de bonne gouvernance pour l'administration centrale et locale (art. 157) ; *iv*) les critères d'octroi du soutien financier de l'État, ainsi qu'aux modalités de contrôle de leur financement (article 7), et *v*) la gestion et l'exécution des règles en matière de conflits d'intérêts (art. 36).

L'agenda de lutte contre la corruption a été complété par l'agenda, plus large, du Gouvernement Ouvert, dans le cadre des efforts du Maroc pour rejoindre le Partenariat pour le Gouvernement Ouvert (OGP). Parmi les principaux principes de la déclaration de l'OGP (septembre 2011), figurent le renforcement de l'intégrité publique et l'application des normes les plus élevées d'intégrité professionnelle dans toute l'administration publique ; c'est aussi l'un des « grands défis » du Partenariat.

Conformément à la nouvelle Constitution, diverses initiatives ont été prises par le gouvernement du Maroc en vue de promouvoir l'intégrité dans le secteur public et la lutte contre la corruption. Un comité interministériel a été créé sous la tutelle du ministère de la Fonction Publique et de la Modernisation de l'Administration qui est chargé de formuler un plan d'action actualisé de lutte contre la corruption et une stratégie nationale globale dans ce domaine, en partenariat avec l'ICPC. Le Comité a produit le plan d'action, mais la stratégie est en cours de préparation. Il a informé la délégation de l'OCDE que sa formulation serait consultative et participative, mais sans fournir encore de calendrier ni de liste des partenaires.

Une loi organique a en outre été rédigée sur le financement des partis politiques. Seuls les partis qui ont déjà communiqué leurs comptes apparaissent dans le rapport de la Cour des Comptes, qui est partiellement

mis en ligne. Mais aucune sanction n'a été prise à l'encontre des partis qui n'avaient pas respecté l'obligation de communication.

Dans le domaine de l'intégrité et de l'éthique du service public, le Maroc s'appuie sur le statut de la fonction publique. Ce statut n'est pas à proprement parler un code de conduite. Il prévoit en outre, des sanctions administratives pour les infractions commises dans l'exercice du service public. Sur la base des recommandations de l'OCDE/SIGMA de 2010, le Maroc a entrepris de travailler à un code de conduite pour les agents publics. L'ICPC a elle aussi rédigé un projet de code pour les hommes et les partis politiques⁴. Ce code n'a cependant pas été formalisé jusqu'alors.

Une nouvelle loi de protection des dénonciateurs a par ailleurs été promulguée et un portail dédié à la dénonciation, www.stopcorruption.ma, confié à l'ICPC. Le site doit surtout servir de canal aux petites et moyennes entreprises pour divulguer des cas de corruption ou de détournement sur les marchés publics ou dans d'autres transactions avec le gouvernement, et des doutes ont été exprimés par des organisations de la société civile, en particulier au sujet du manque de suivi des plaintes. Les activités de l'Instance centrale de prévention de la corruption sont aujourd'hui restreintes par le fait que son nouveau mandat n'a pas été promulgué, mettant en péril les initiatives déjà engagées⁵.

En général, les efforts pour impliquer les citoyens et le secteur privé dans la politique de lutte contre la corruption restent cantonnés à des initiatives ad hoc faute d'un réel partenariat en faveur du développement d'une stratégie globale. Bien que des processus de consultation aient été lancés autour d'initiatives précises, comme le portail de dénonciation, il ne semble pas qu'un mécanisme permanent de participation soit prévu. Dans le même temps, les initiatives de transparence visant à promouvoir la surveillance de la société civile demeurent limitées. Une récente initiative a été lancée par le ministère de la Fonction Publique et de la Modernisation de l'Administration pour sensibiliser aux risques de corruption. Cette campagne, qui vise les citoyens, a été critiquée par des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, notamment l'ICPC, parce qu'ils n'avaient pas été consultés pour sa conception et parce que la campagne n'était pas reliée à la stratégie nationale de lutte contre la corruption. Il n'existe pas aujourd'hui de plan pour rendre les déclarations de patrimoine ou les informations sur le financement des partis publiques, à l'exception des éléments révélés par la Cour des Comptes.

En conclusion, d'importants efforts ont été faits par le gouvernement du Maroc pour réviser le cadre légal et institutionnel afin de renforcer la lutte contre la corruption et la promotion de l'intégrité du secteur public. Mais pour que ces réformes soient efficaces, celui-ci doit réfléchir aux moyens

d'améliorer la coordination entre les acteurs concernés, de concrétiser ces mesures et de mieux impliquer les partenaires dans leur conception et leur mise en œuvre.

Pour prolonger ces avancées et renforcer les systèmes de lutte contre la corruption et de renforcement de l'intégrité du Maroc, les propositions suivantes peuvent être examinées :

- Utiliser la Charte du service public et accélérer la rédaction d'un code de conduite, en prévoyant une formation et un conseil suffisants, pour renforcer les approches de l'intégrité fondées sur les valeurs dans le service public au Maroc.
- Promouvoir une coordination et une coopération accrues entre les institutions chargées de prévenir et de combattre la corruption, adossées à un volontarisme fort des plus hauts niveaux du gouvernement.
- Renforcer et institutionnaliser la coopération avec la société civile et les entreprises pour mobiliser de manière plus large les programmes d'intégrité, avec des messages cohérents et des activités se confortant mutuellement.
- Examiner et déployer complètement les régimes de déclaration des patrimoines et développer un plan d'évolution vers un système en ligne ciblant les positions et personnes à haut risque.
- Utiliser plus efficacement les TIC pour rendre compte des mesures de lutte contre la corruption et de la situation dans ce domaine, au moyen d'une diffusion large et régulière de rapports à l'attention des acteurs concernés et de la population.
- S'assurer que la loi créant la nouvelle Instance centrale de prévention de la corruption respecte les normes internationales et donne à l'Instance le pouvoir de mener des investigations qui lui permettent de devenir un acteur efficace de la prévention et de la lutte contre la corruption.

Les nouvelles technologies

Le Maroc a affiché d'importantes ambitions en matière d'usage accru des TIC dans les secteurs public et privé. La stratégie de société de l'information, Maroc Numéric, adopte une vision de l'usage des TIC au service du développement humain, de l'efficacité du secteur public et de la productivité du secteur privé, en favorisant une économie de l'information qui fait du Maroc un centre régional de technologie concurrentiel. Comme des pays OCDE comparables, la stratégie met en avant une vision plaidant

pour des efforts éducatifs considérables afin de parvenir à une « transformation sociale » et à un programme de gouvernement offrant des services publics en ligne. Le programme de l'administration électronique insiste en particulier sur la numérisation des services publics, l'accroissement de leur transparence, de leur sécurité, de leur cohérence et de leur efficacité. Il identifie différents services aux citoyens et entreprises qui doivent être numérisés, comme la déclaration et le paiement des impôts en ligne, aujourd'hui complètement fonctionnels. En 2005, le Maroc a lancé le programme national de l'administration électronique « IDARATI » qui intègre un centre d'appel d'orientation administrative et le portail www.service-public.ma pour guider et informer les citoyens au sujet des démarches les plus courantes.

Dans le cadre de Maroc Numéric 2013, le pays a fait des investissements importants dans la société de l'information, malgré un accès limité à l'Internet et des problèmes de compétences marqués par rapport à d'autres pays de la région. Le Maroc a connu un réel progrès des services mis en ligne, mesuré notamment par l'indice Web de l'ONU. Le portail national www.maroc.ma le reflète : il rassemble en ligne des services issus de différents ministères. Si ces services sont très peu utilisés, et leur valeur ajoutée pour les citoyens et les entreprises questionnée, ces premiers investissements forment une bonne base sur laquelle édifier une stratégie mature de prestation de services. La prochaine phase du programme, Maroc Numéric 2020, a été annoncée, et son lancement officiel était prévu pour la fin 2014.

Le Maroc s'efforce aussi de favoriser les bonnes pratiques du Gouvernement Ouvert en recourant aux technologies et innovations qui fournissent des plateformes aux citoyens et aux entreprises, pour leur permettre de créer de la valeur sociale et privée en tirant profit des données et outils administratifs, plutôt que d'en être de simples utilisateurs finaux. Le Maroc a fait les premiers mouvements vers l'ouverture des données administratives avec la création du portail data.gov.ma. Celui-ci est encore dans sa phase initiale et n'a pas montré tout son potentiel social et économique. Les standards de données, la quantité d'information, l'ouverture des données (plutôt que le format .pdf actuellement dominant) pourraient être améliorés. Mais ce portail atteste de la compréhension par le gouvernement du potentiel d'une implication de la société civile et des entreprises, d'un renforcement de la responsabilité par la diffusion des données et informations administratives dans un format ouvert et d'un meilleur usage des données. L'impact potentiel du portail serait exploité grâce à des efforts concrets pour construire une relation de travail étroite entre fournisseurs, consommateurs et utilisateurs de données.

Plusieurs ministères jouent des rôles de premier plan dans l'usage des TIC par le gouvernement. Le ministère de l'Industrie, du Commerce, de l'investissement et de l'économie numérique a été chargé de la conduite de la stratégie de la société de l'information, du programme de l'administration électronique et du premier portail de données administratives ouvertes de la région. Le ministère préside aussi le Comité interministériel eGouvernement (CIGOV) pour renforcer la coordination. Le CIGOV a été placé sous la tutelle du Conseil national des TI et de l'économie numérique (CNTI), présidé par le Premier ministre. D'autres ministères interviennent, comme le ministère de la Fonction Publique et de la Modernisation de l'Administration, chargé de coordonner les efforts du Maroc pour rejoindre l'OGP et la Stratégie nationale de modernisation administrative, en cours de conception. Le ministère de l'Économie et des Finance garde la responsabilité des services du budget et des impôts.

Si ces initiatives et les organismes responsables de leur coordination et des décisions en matière de TIC sont bien en place, ils ne semblent pas fonctionner aussi efficacement qu'ils le pourraient ; leurs résultats n'ont donc pas la portée ou la profondeur qu'ils pourraient avoir.

Le Maroc pourrait envisager des modalités d'extension du rôle de coordination du CNTI et du CIGOV au-delà de l'intégration formelle de toutes les institutions concernées pour parvenir à une collaboration plus fluide et opérationnelle. Définir une direction et un pilote clairs au sein de l'administration serait opportun. La mise en œuvre des politiques en matière de TIC en serait facilitée, du point de vue de leur cohérence et de la focalisation sur les utilisateurs des services en ligne. La capacité du gouvernement d'introduire les TIC de manière stratégique au service du Gouvernement Ouvert et de la participation en serait accrue.

Si Maroc Numéric 2013 et le programme plus opérationnel de l'administration électronique, Egov.ma, font référence aux objectifs de l'administration électronique, le cadre stratégique et les projets spécifiques pourraient peut-être plus explicitement relier TIC et Gouvernement Ouvert au moment de la finalisation de Maroc Numéric 2013. Il existe de nombreuses opportunités d'étendre et d'intensifier leur impact en coordonnant la direction des efforts existants en ce sens.

Le secteur privé pourrait être un partenaire utile dans cet effort, dans la mesure où il détient une capacité réelle de faire progresser les objectifs du Gouvernement Ouvert, non seulement sur le plan technique mais aussi en tant qu'interlocuteur du gouvernement en matière de transparence et de participation, notamment en vue d'améliorer l'environnement des affaires. Impliquer le secteur privé rehausserait en outre le niveau et la gamme

technique des ressources offertes au gouvernement, tout en dynamisant le développement du secteur marocain des entreprises numériques.

Malgré une société civile forte, les organisations non gouvernementales et les militants semblent ne jouer qu'un rôle mineur comme facteurs incitatifs des politiques du Gouvernement Ouvert fondées sur les TIC. L'attention accrue que porte le gouvernement à l'inclusion de la société civile dans le contexte de la nouvelle Constitution peut produire le supplément de volonté politique requis. Bien que le centre du gouvernement ait commencé de renforcer son organisation et ses procédures pour appliquer cette Constitution et les changements récents, il est possible de promouvoir plus vigoureusement l'agenda du Gouvernement Ouvert. Consolider et accroître les capacités du ministère des Relations avec le Parlement et la Société civile récemment restructuré, au travers de partenariats avec des acteurs non gouvernementaux, pourraient y contribuer.

La Maroc s'est engagé à accroître l'engagement civique et a lancé diverses mesures pour améliorer la participation, comme www.fikra.ma, présenté ci-dessus. Il reste néanmoins à établir, et à rendre public, dans quelle mesure les voix, contributions et avis des citoyens sont pris en compte. Le gouvernement actuel s'intéresse surtout au renforcement légal et à l'adoption de règles formelles. Alors qu'il progresse dans la mobilisation de sa nouvelle Constitution, le pays devra aller au-delà de cette perspective juridique pour s'intéresser davantage aux résultats et impact souhaités. Ceci suppose une attention distincte aux politiques horizontales, dont relèvent les TIC et le Gouvernement Ouvert, et à des processus de consultation plus efficaces et systématiques. Rechercher davantage l'impact concret suppose aussi de répondre au problème du faible usage national de l'Internet et des services en ligne, qui est une barrière non négligeable à l'accès et à la participation au Gouvernement Ouvert.

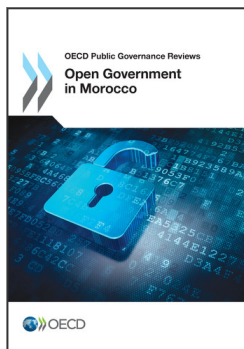
Avec plus de la moitié de la population féminine analphabète, et seulement la moitié de la population ayant accès à Internet, les efforts de renforcement de capacité et de communication ne peuvent être que très ciblés, en ligne et hors ligne, si l'on veut assurer l'engagement civique et les prestations de service partout dans le pays, particulièrement dans les zones éloignées et rurales. Les plateformes de téléphones portables ont été utilisées avec succès en ce sens dans plusieurs pays de l'OCDE et MENA. Des efforts ciblés de renforcement des capacités des TIC au sein de l'administration publique sont requis, par exemple au travers de campagnes de promotion.

Le renforcement de la contribution des TIC au Gouvernement Ouvert pourrait passer par les priorités suivantes :

- Investir les ressources humaines et financières nécessaires dans le renforcement de la coordination et de l'intégration des initiatives TIC dans toute l'administration, par la revalorisation de l'autorité des mécanismes existants, comme le CNTI et le CIGOV.
- Étendre la collaboration avec les acteurs des entreprises et de la société civile pour tirer avantage de leurs expertises propres et identifier les opportunités d'utilisation des données ouvertes et des coopérations existantes, afin de mettre en œuvre des initiatives créant des opportunités de croissance et de renforcement du Gouvernement Ouvert.
- Étendre les initiatives TIC au niveau local en partenariat avec les acteurs locaux pour améliorer la prestation de services, les interactions avec les citoyens et l'impact de l'administration électronique.
- Développer de manière très rigoureuse les approches basées sur les mobiles ou équivalents pour permettre à la population de participer pleinement aux TIC pour le Gouvernement Ouvert quels que soient leur genre, niveau d'éducation, niveau de revenu, âge, langue et lieu de résidence.
- Concevoir des indicateurs à large validité pour les utilisations des TIC au service du Gouvernement Ouvert, notamment ceux qui mesurent l'utilisation par les citoyens et les bénéfices qu'ils en retirent ; publier régulièrement des rapports rendant compte de ces mesures.

Notes

1. Voir la discussion sur les stratégies de réforme de la gouvernance publique nationale dans OCDE (2010), *Progress in Public Management in the Middle East and North Africa*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264082076-en>.
2. Conférence « Budget ouvert, dépenses ouvertes », 9 Janvier 2013 à l'Université Mundiapolis à Casablanca, organisée en partenariat avec le Ministère de l'Économie et des Finances et le Ministère du Budget, en collaboration avec la Banque Mondiale et l'Open Knowledge Foundation.
3. Les termes de référence du mécanisme d'examen de l'ONUCC disposent que « L'État partie examiné s'efforce de répondre aux questions de la liste de contrôle détaillée pour l'auto-évaluation en tenant de vastes consultations au niveau national avec toutes les parties prenantes concernées, dont le secteur privé, des personnes et des groupes n'appartenant pas au secteur public ». Voir Office des Nations Unies sur la Drogue et le Crime, Mécanisme d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption — Documents de base, Nations Unies, New York, 2011, www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ReviewMechanism-BasicDocuments/Mechanism_for_the_Review_of_Implementation_-_Basic_Documents_-_F.pdf.
4. Instance Centrale de Prévention de la Corruption. Voir www.icpc.ma/wps/wcm/connect/2bd00b80490003cb95d9f742071e6776/carte+nouveau.pdf?mod=ajperes&cacheid=2bd00b80490003cb95d9f742071e6776.
5. Pour une discussion approfondie sur l'Instance centrale de prévention de la corruption voir OCDE (2014), *Consolider la capacité institutionnelle au Maroc pour renforcer l'intégrité du secteur public et la bonne gouvernance*, à paraître.



Extrait de :
Open Government in Morocco

Accéder à cette publication :
<https://doi.org/10.1787/9789264226685-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2015), « Évaluation et recommandations », dans *Open Government in Morocco*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264226722-4-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.