



Promouvoir l'intégrité au Maroc
par une communication et
coopération réussies:
Un guide pour la stratégie et les
meilleures pratiques

REMERCIEMENTS

L'OCDE souhaite exprimer sa gratitude à tous les partenaires qui ont permis la réalisation de ce Guide et y ont contribué par leurs apports et leurs idées quant aux moyens d'améliorer la coopération et la communication au sujet de l'intégrité au Maroc. L'OCDE voudrait en particulier remercier l'Instance Centrale de Prévention de la Corruption et l'Institution du Médiateur du Royaume pour leur collaboration et leur contribution à l'implication dans ce projet des responsables publics et de la société civile.

En outre, l'OCDE voudrait remercier tous les partenaires de l'administration publique marocaine et de la société civile qui ont pris part aux entretiens menés en juin 2013 à Rabat, en vue de la rédaction de ce Guide et de la consultation publique tenue le 18 septembre 2014 à Rabat, au cours de laquelle les premières propositions de ce Guide ont été présentées et discutées.

Ce Guide a été conçu par la Direction de la Gouvernance Publique et du Développement Territorial (GOV) de l'OCDE, qui est dirigée par Rolf Alter. Il s'inscrit dans le travail de la Division des Revues de la Gouvernance et des Partenariats, sous la responsabilité de Martin Forst. Le Guide a été préparé par Marc Gramberger avec l'appui de Roxana Dude, et édité par Katharina Zügel, qui a fourni l'orientation stratégique conjointement avec Roula Sylla et Alessandro Bellantoni, ainsi qu'un appui à la recherche sur le contexte, à la coordination et à la rédaction. Ciara Muller, Anaisa Goncalves et Delphine Mergier ont fourni l'appui administratif.

Ce Guide a été conçu dans le cadre du projet « *Consolider la capacité institutionnelle au Maroc pour renforcer l'intégrité du secteur public et l'implication des citoyens au Maroc* ». L'OCDE tient à remercier le Fonds du Programme de Partenariat Arabe du Royaume-Uni pour son soutien financier.

TABLE DES MATIÈRES

RESUME EXECUTIF	4
1. LE CONTEXTE MAROCAIN	6
Intégrité et lutte contre la corruption au Maroc	6
Contexte politique actuel	6
Langages, aspects culturels et régionaux	7
Paysage de la communication	7
2. ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE	9
A. Une opportunité : l'ouverture sociale et politique	9
B. Un défi : l'incertitude d'un contexte de transition	9
C. Une opportunité qui est aussi un défi : de nombreux acteurs agissent dans une configuration complexe	10
D. Un défi : une faible communication interinstitutionnelle et externe	10
E. Une opportunité qui est aussi un défi : de nombreux canaux de dépôt de plaintes qui ne font pas l'objet de suivi systématique	10
F. Une opportunité qui est aussi un défi : un potentiel de la société civile largement inexploité	11
G. Un défi : atteindre des groupes sociaux autre que privilégiés	11
H. Un défi : l'investissement de ressources limitées	11
3. RECOMMANDATIONS EN VUE D'AMÉLIORER LE CADRE LÉGAL, POLITIQUE ET INSTITUTIONNEL	12
Recommandation I : Promulguer les lois adaptées pour matérialiser les principes de la nouvelle Constitution	13
Recommandation II : Assurer un suivi systématique des plaintes	13
Recommandation III : Organiser la coordination et la communication interinstitutionnelles	14
Recommandation IV : Mettre en place des mécanismes de communication et de coopération clairs avec les citoyens et la société civile	15
Recommandation V : Allouer les ressources suffisantes aux institutions indépendantes, notamment dans les régions	16
4. ORIENTATIONS STRATÉGIQUES EN MATIÈRE DE COMMUNICATION ET DE COOPÉRATION	18
A) FAVORISER L'ÉVOLUTION VERS UNE CULTURE DE L'OUVERTURE	18
Orientation stratégique 1 : L'intégrité concerne tout le monde	18
Orientation stratégique 2 : Donner aux acteurs les moyens d'un comportement éthique ...	20
B) FAIRE DES ACTEURS DES PARTENAIRES ET COOPERER AVEC EUX	22
Orientation stratégique 3 : Créer des réseaux d'échange d'information et coordonner les activités gouvernementales dans le domaine de l'intégrité	22
Orientation stratégique 4 : Faire des citoyens et de la population des partenaires dans la mobilisation pour l'intégrité	23

Orientation stratégique 5 : Établir des partenariats avec une diversité de partenaires sociaux :	24
Orientation stratégique 6 : Coopérer avec le secteur privé	26
Orientation stratégique 7 : Impliquer les responsables communautaires, être présent auprès des populations locales	26
Orientation stratégique 8 : Impliquer les jeunes.....	28
Orientation stratégique 9 : Impliquer les comités parlementaires	29
Orientation stratégique 10 : Adhérer aux organisations régionales et internationales	30
C) PRESENCE ET MOYENS	31
Orientation stratégique 11 : Instituer des points d'accès et référence bien visibles	31
Orientation stratégique 12 : Coopérer avec les journalistes, notamment d'investigation ...	32
Orientation stratégique 13 : Assurer une évocation continue de l'enjeu dans les médias de masse	33
Orientation stratégique 14 : Recourir à des visuels.....	34
Orientation stratégique 15 : Impliquer les médias sociaux et les nouveaux médias	35
Orientation stratégique 16 : Faire de la communication et de la coopération un outil stratégique intégré.....	36
RÉFLEXIONS RELATIVES À DES ACTEURS SPÉCIFIQUES.....	38
Le gouvernement et l'administration publique	38
Institutions indépendantes	39
Société civile.....	41

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

L'intégrité est un élément important de la prospérité et du développement socio-économique. Reconnaissant les effets négatifs de la corruption, le Maroc a depuis plusieurs années mis l'accent sur la promotion de l'intégrité ainsi que la prévention de la corruption, et la lutte contre elle. Cette question a été au cœur des mobilisations de février 2011 ; la nouvelle Constitution de 2011 a encore souligné son importance. Si l'on en croit les rapports et les sondages d'opinion, la population continue cependant à penser que la corruption est un grave problème (OCDE, 2014a). Au cours de la transition marocaine, de nombreux partenaires, au sein de l'administration publique, des institutions indépendantes – en particulier l'Institution du Médiateur du Royaume et l'Instance Centrale de Prévention de la Corruption (ICPC) – et des organisations de la société civile, ont mis l'intégrité au centre de leurs activités. Ils cherchent à identifier la manière de renforcer leur impact au travers d'une coopération et d'une communication améliorées. Ces efforts sont fondés sur l'hypothèse que le succès des réformes et activités promouvant l'intégrité dépend de l'implication et de l'adhésion d'une variété d'acteurs, et que des synergies et la suppression de chevauchements peuvent y contribuer. Ce Guide a pour objectif de favoriser une coopération et une communication réussies en matière d'intégrité.

La situation actuelle en ce qui concerne la coopération et la communication entre les partenaires concernés au Maroc, est caractérisée par des opportunités en même temps que par des défis. L'ouverture sociale et politique ainsi que le renforcement des institutions indépendantes voulu par la nouvelle Constitution, la diversité des acteurs et des points d'entrée dans l'administration publique, ainsi que le potentiel de la société civile, représentent autant d'opportunités. Une évolution vers une culture d'ouverture devient possible. Parmi les défis figurent les incertitudes en ce qui concerne la transition, notamment en ce qui concerne le mandat de la nouvelle agence de lutte contre la corruption, une coordination et des mécanismes de communication interinstitutionnelle insuffisants, une implication limitée d'un large secteur d'organisations de la société civile et de citoyens, et un suivi irrégulier de leurs propositions et plaintes.

Ce Guide analyse ces défis et opportunités. Il fait des recommandations en vue d'améliorer le cadre général, légal, institutionnel et politique, dans lequel la promotion de l'intégrité s'inscrit. Ces recommandations incluent la promulgation des lois adéquates, dans l'esprit de la nouvelle Constitution, un suivi systématique des plaintes, une coordination et des mécanismes de communication interinstitutionnelles mieux structurés, des ressources suffisantes en particulier dans les régions, et le développement d'un cadre global pour impliquer les citoyens et communiquer avec eux autour des politiques publiques engagées au Maroc dans la continuité de la nouvelle Constitution.

La mise en œuvre de ces recommandations donnerait une portée bien plus grande aux efforts accomplis en vue d'améliorer la communication et la coopération dans le domaine de l'intégrité. Compte non tenu de ces recommandations, de nombreuses options politiques s'offrent aux acteurs de l'administration publique et de la société civile en la matière. Ce Guide propose des orientations stratégiques. Il s'agit, par exemple, de l'appui à une culture d'ouverture, de communication, et de la valorisation des comportements éthiques spécifiques pour créer des réseaux et impliquer les partenaires.

Ce Guide précise chaque orientation et fournit des exemples sur la manière de les concrétiser. Ces orientations concernent de nombreux acteurs au Maroc. Pour chaque groupe concerné –

l'administration publique, les institutions indépendantes et la société civile –, le Guide propose des réflexions adaptées.

1. LE CONTEXTE MAROCAIN

Intégrité et lutte contre la corruption au Maroc

Le Maroc a fait preuve d'une implication constante dans le domaine de l'intégrité et de la lutte contre la corruption au cours des dernières années. Il a ratifié la Convention des Nations Unies contre la Corruption en 2007, puis créé une institution dédiée, l'Instance Centrale de Prévention de la Corruption (ICPC). En réponse au mouvement populaire de 2011, les principes de bonne gouvernance, d'intégrité, de transparence et de participation des citoyens ont été réaffirmés, et les institutions indépendantes de bonne gouvernance renforcées, par la nouvelle Constitution nationale de 2011. Parmi les réformes engagées figurent la transformation de l'ICPC en une Instance indépendante de la probité, de la prévention et de la lutte contre la corruption ainsi que le renforcement de l'Institution du Médiateur du Royaume, qui s'appuie au Maroc sur la tradition du *Diwan Al-Madhalim*. Une stratégie nationale de lutte contre la corruption est actuellement préparée par un comité interministériel, sous la supervision du ministère de la Fonction publique et de la Modernisation de l'Administration. Malgré ces efforts, le Maroc est encore confronté à la corruption (OCDE, 2014a). Dans l'Indice de perceptions de la Corruption de Transparency International de 2014, le Maroc est le 80^{ème} de 175 pays pour le niveau perçu de corruption du secteur public, avec un score de 39 sur 100. En 2011, 4 415 poursuites judiciaires pour corruption ont été engagées dans le pays (Boujemi, 2012). La responsabilité et la transparence sont décisives pour garantir le droit des citoyens d'accéder à l'information et aux services publics sans restrictions ni procédures bureaucratiques trop longues.

Sur ce plan, Transparency International et d'autres organisations ont fait état de l'existence d'une culture du secret au Maroc, en pointant un grand écart entre, d'une part, le droit des citoyens et leurs demandes d'information et, d'autre part, l'opacité caractéristique du partage de l'information par des acteurs notamment gouvernementaux (AFP, 2013). Une culture du secret, ainsi que la corruption, passent pour affecter certains des principaux secteurs d'activité (comme l'administration publique, l'éducation, la santé). La société civile marocaine, à laquelle de nouveaux droits constitutionnels ont été conférés, donne une grande importance à la lutte contre la corruption. Bien que le gouvernement soit engagé dans un processus de consolidation de l'intégrité, d'importants processus législatifs et initiatives – requis par la matérialisation des principes de la nouvelle Constitution – sont encore en suspens ou ne sont pas conformes aux aspirations de cette dernière, laissant la transition inachevée (OCDE, 2014a).

Contexte politique actuel

Le Maroc est une monarchie, qui a entrepris, sous le règne du roi Mohammed VI, d'approfondir la démocratisation. Le roi a formulé, en raison du Printemps arabe, diverses propositions de réforme incluant notamment une importante réforme de décentralisation. Par la suite, le Maroc a adopté une nouvelle Constitution qui établit de nouveaux droits civiques, met en place de nouvelles institutions et reconnaît le rôle de la société civile et des citoyens dans le processus de prise de décision, promouvant ainsi une démocratie participative (OCDE, 2014a).

Le Maroc travaille encore à la mise en œuvre des approches affirmées dans la nouvelle Constitution. Les lois sur l'accès à l'information et la nouvelle instance nationale de la probité, de la prévention et de la lutte contre la corruption figurent sur l'agenda législatif. Les institutions gouvernementales, les partis politiques et la société civile discutent des conséquences pratiques des principes affirmés par la nouvelle Constitution. Matérialiser ces principes dans des politiques menées à leur terme, des institutions fonctionnelles et des résultats mesurables, dont des services de qualité pour les citoyens et les entreprises, est l'un des grands défis auxquels est confronté le Maroc aujourd'hui. De nombreuses organisations de la société civile se sont développées, et de nouveaux

droits leur ont été donnés. L'enjeu majeur est, à leurs yeux, de matérialiser ces dispositions constitutionnelles (OCDE, 2014a).

Le gouvernement élu en novembre 2011 a intégré la lutte contre la corruption à son programme politique. Le nom et le mandat du ministère des Relations avec le Parlement ont été revus pour inclure l'implication de la société civile. Ces réformes attestent la volonté du gouvernement d'adopter une nouvelle approche en matière de participation. Le gouvernement et une partie de la société civile semblent cependant encore en désaccord sur l'approche de la participation civique, comme l'a montré la tenue par le gouvernement et un groupe d'organisations de la société civile (OSC) de dialogues nationaux séparés en 2012-2013. À la suite des diverses répercussions du Printemps arabe, l'approche du Maroc en matière d'établissement d'une société plus ouverte semble être devenue plus prudente. Ce qui provoque la déception d'une partie de la société civile, tandis que certains institutions sont confrontées à un ralentissement des réformes.

Langages, aspects culturels et régionaux

Des aspects géographiques, religieux, ethniques et culturels déterminent le cadre de l'activité de communication et de coopération. La population du Maroc est d'environ 33 millions d'habitants, pour un territoire de 446 550 km². En termes ethniques, les principaux groupes sont les Arabes, les Arabo-Berbères et les Berbères, qui représentent pour ces derniers environ 40% de la population (Arieff, 2013). Il existe aussi des minorités composées notamment d'immigrants en provenance d'Afrique subsaharienne. La vaste majorité des habitants sont musulmans (98%), mais il existe de petites communautés chrétienne et juive. En ce qui concerne la distribution spatiale, 37,1% de la population vit en zone rurale, et 62,9% dans un environnement urbain.

Près de 90% de la population marocaine parle le Darija, un arabe dialectal, et non l'arabe standard dans les communications officielles. Le français fait office de troisième langue officielle, particulièrement dans l'administration et l'éducation. La nouvelle Constitution promulguée en juillet 2011 a affirmé la diversité ethnique du Maroc et reconnu le Tamazight au titre des langues officielles. Cette langue doit néanmoins encore être intégrée à la vie publique. Il existe plusieurs dialectes berbères régionaux (Zaid et Ibrahimine, 2011). L'UNICEF (2013) indique un taux d'alphabétisation d'un peu plus de 67% pour la population adulte marocaine. Les différences linguistiques et l'important taux d'analphabètes, particulièrement parmi les femmes, doivent être pris en compte en matière de stratégies de communication et de coopération dans le domaine de l'intégrité au Maroc.

Paysage de la communication

La source la plus populaire de nouvelles et d'informations au Maroc sont les deux stations de télévision publique, Al Oula et 2M, qui sont aisément accessibles aux personnes analphabètes ou peu alphabétisées qui vivent dans un environnement où les publications écrites sont rares. Al Oula et 2M sont en outre les plus accessibles à tous les publics parce qu'il suffit d'une antenne aérienne pour les capter, à un prix comparativement bas. Pour ce qui est des nouvelles internationales et globales, les Marocains ont recours à des chaînes comme le programme du soir d'Al Jazeera Maghreb, d'autres chaînes satellite arabes, et les médias internationaux européens. En vertu de la loi sur la communication audiovisuelle, le nombre de chaînes de télévision est passé de trois en 2004 à 8 en 2008. Le nombre des stations radio est passé de six stations en 2006 à 24 en 2008 dont 8 régionales. À la différence des télévisions publiques, les nouveaux programmes des radios commerciales privilégient les événements locaux, régionaux et nationaux. Elles tendent à utiliser une langue proche des auditeurs, entre l'arabe moderne standard et le Darija. L'importance des médias électroniques traditionnels – TV et radio – pour atteindre des audiences larges est évidente, particulièrement dans les zones rurales éloignées.

Les lignes éditoriales des médias écrits sont aussi diverses que les courants politiques. Mais seulement 1% des Marocains lisent quotidiennement un journal (Zaid et Ibrahimine, 2011). De nouveaux portails en ligne ont pris de l'importance, mais les journaux écrits semblent rester la référence pour les

groupes favorisés. L'accès internet s'est fortement accru dans le pays ces dernières années, principalement dans les zones urbaines. Le taux de pénétration de l'internet est passé d'un peu plus de 21% de la population en 2007 à 55% en 2012, selon l'Union Internationale des Télécommunications (UIT, 2009). À la fin de 2012, environ 2 habitants sur cent disposaient d'un abonnement fixe à large bande, soit environ 17,8% de tous les abonnés. Les 82,2% restants des abonnements consistaient en connexions à la 3G, données ou voix et données. En décembre 2012, la pénétration des téléphones mobiles étaient de près de 120 %. Si l'accès internet au travers du transfert de données mobile et d'accès à l'internet par une ligne fixe est largement répandu, une importante partie de la population n'est donc pas accessible par ces moyens (UIT, 2009).

2. ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE

La communication et la coopération en matière d'intégrité connaissent à l'heure actuelle plusieurs défis au Maroc. Mais il existe aussi de véritables opportunités. L'analyse proposée ici évoque les unes comme les autres, et décrit la toile de fond des recommandations, des orientations stratégiques générales et considérations à prendre en compte par chaque institution, qui sont précisées dans les différentes parties de ce Guide.

A. Une opportunité : l'ouverture sociale et politique

Si la situation politique et institutionnelle du Maroc est une situation de transition, le mouvement populaire du Printemps arabe et l'adoption d'une nouvelle Constitution représentent une occasion sans précédent de promouvoir l'intégrité. Le Maroc a connu une ouverture sociale et politique qui a débouché sur la création de nouvelles institutions et rendu possible l'action de divers acteurs du gouvernement et de la société (OCDE, 2014b). Il sera utile de tirer pleinement profit de cette marge de manœuvre nouvelle, en mobilisant une variété d'acteurs autour de la cause de l'intégrité.

La situation est dans le même temps propice à l'évolution vers une « culture de l'ouverture ». De nombreux observateurs et personnes interrogées ont dit percevoir « une culture et une mentalité du secret » au sein de la société marocaine (AFP, 2013 et OCDE, 2014a). Une culture – un ensemble partagé de normes et valeurs sociales orientant l'action individuelle – est toutefois par définition ce qui est le plus difficile à changer.

Le changement culturel intervient en général sur de longues périodes de temps. Des événements soudains peuvent provoquer des périodes de changement rapide, mais modifient rarement la nature du processus global de changement sur plus long terme. Passer d'une *culture du secret* à une *culture de l'ouverture* ne se fait pas en une nuit. Bien sûr, il ne peut s'agir d'une excuse pour ne pas agir. Mais cela permet d'anticiper une probable période prolongée de changement plus profond, permettant d'instituer l'intégrité désirée au Maroc. Le mouvement social qui a participé du Printemps arabe au Maroc et les nouvelles dispositions constitutionnelles favorables à l'ouverture et à la transparence ont posé des très bonnes bases pour évoluer vers une nouvelle culture.

B. Un défi : l'incertitude d'un contexte de transition

L'incertitude qui entoure les mandats et rôles des institutions publiques est une caractéristique inhérente à une période de transition. C'est particulièrement manifeste en ce qui concerne la position de l'Institution Centrale de Prévention de la Corruption (ICPC), dont la nouvelle Constitution dispose qu'elle deviendra une instance nationale indépendante. Le retard de la promulgation de la loi correspondante, définissant le mandat et les pouvoirs de la nouvelle institution laisse l'ICPC dans une situation indéterminée : elle n'est pour le moment pas en mesure de remplir son rôle constitutionnel¹. De la même manière, une loi définissant le droit d'accès à l'information garanti par la nouvelle Constitution attend encore d'être adoptée.

¹ Pour une étude approfondie de l'ICPC, son mandat et les difficultés qu'elle rencontre, voir OCDE, *Renforcer l'intégrité du secteur public au Maroc : consolider la capacité institutionnelle pour approfondir la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption*, 2014, Paris.

Le ralentissement des réformes dans le domaine de l'intégrité et de la bonne gouvernance constitue, de manière générale, une difficulté dans le Maroc contemporain. « Le gouvernement est souvent perçu comme une bureaucratie inaccessible qui freine le rythme des réformes. Il existe par conséquent un réel risque de lassitude de la population à l'égard des réformes, si des résultats tangibles ne se matérialisent pas rapidement » (OCDE, 2014a). Ce n'est pas une situation aisée pour les acteurs impliqués. Des institutions établies comme l'Institution du Médiateur du Royaume (IMR) peuvent s'appuyer sur une définition plus claire de leur rôle et mieux remplir leur mandat. Mais ce ralentissement est un problème pour tous.

C. Une opportunité qui est aussi un défi : de nombreux acteurs agissent dans une configuration complexe

La nouvelle Constitution fournit de nombreuses opportunités de promouvoir l'intégrité, notamment en créant de nouvelles institutions et en améliorant les droits de celles qui existent déjà (OCDE, 2014a). Le renforcement des institutions de bonne gouvernance permet de progresser dans la mise en œuvre de l'agenda de l'intégrité au Maroc. Dans le même temps, toutefois, la configuration qui en résulte est très complexe pour les acteurs. La division des responsabilités est brouillée et il manque un mécanisme de coordination des politiques et activités dans le domaine de l'intégrité (OCDE, 2014b). La coordination des institutions et de la société pourrait être mieux organisée et plus systématique. Le rôle que la nouvelle Constitution confère à l'ICPC ainsi que l'élaboration d'une stratégie nationale de lutte contre la corruption représentent des occasions d'améliorer la coordination des efforts des multiples acteurs et de renforcer les synergies. En outre, c'est là une opportunité de mieux définir le rôle des différents acteurs publics et de définir clairement, à leur attention, ce que signifie promouvoir l'intégrité.

D. Un défi : une faible communication interinstitutionnelle et externe

Le manque de coordination entre les institutions publiques affecte directement la fourniture d'information. Plusieurs institutions indépendantes et ministères méconnaissent par exemple des initiatives qui les concernent pourtant directement, comme le système de gestion des plaintes que l'unité du e-gouvernement propose à l'ensemble de l'administration publique. Les flux d'information interinstitutionnelle semblent souvent limités et irréguliers (OCDE, 2014b). Le flux d'information des institutions publiques à destination des citoyens, des médias, de la société civile et d'autres acteurs, semble connaître de fortes variations d'une institution à l'autre, selon les entretiens réalisés. Certaines institutions, comme le ministère de la Fonction publique et de la Modernisation de l'Administration, s'implique de manière changeante dans la communication externe, pouvant engager une grande campagne de lutte contre la corruption puis l'interrompre à mi-chemin.

E. Une opportunité qui est aussi un défi : de nombreux canaux de dépôt de plaintes qui ne font pas l'objet de suivi systématique

De nombreux acteurs publics ont mis en place des canaux permettant aux citoyens de déposer des plaintes. Presque tous les acteurs gouvernementaux impliqués dans le secteur de l'intégrité offrent un point d'entrée permettant de déposer une plainte au sujet d'infractions commises par l'administration publique (OCDE, 2014a). Dans la plupart des cas, c'est possible au moyen de l'internet, en même temps que par téléphone, par contact interpersonnel direct ou visite (canal important pour l'Institution du Médiateur du Royaume), et fax, selon l'institution. Certains acteurs de la société civile – comme Transparency Maroc – proposent aussi de recevoir des plaintes et les réorienter vers les institutions publiques.

Le suivi systématique de ces plaintes demeure cependant un défi majeur dans la situation actuelle. S'il existe généralement des statistiques sur le nombre des plaintes déposées en rapport avec une institution donnée, il existe pour la plupart des institutions peu d'information ou de statistiques sur leurs conséquences et sur le retour d'information fourni aux plaignants (OCDE, 2014a). Si la majorité des plaintes ne sont pas déposées auprès de l'institution responsable, la plupart d'entre elles sont transmises à cette institution. Mais l'institution qui a reçu la plainte dispose rarement d'un moyen de s'assurer que la plainte a été prise en compte par l'institution destinataire. Une autre difficulté a trait au fait que les institutions qui reçoivent les plaintes n'ont pas toujours la compétence requise pour en assurer le suivi, ou réalisé une enquête à leur sujet, et ont peu de moyens d'amener les institutions qui ont commis une faute à réagir et à la corriger. Les personnes consultées ont aussi fait remarquer que le système judiciaire est lent et peu efficace dans la gestion des plaintes qui lui sont soumises. Un suivi transparent et efficace des plaintes est donc essentiel pour susciter la confiance dans le système en assurant qu'il est réellement utilisé par les citoyens et qu'il remplit sa fonction.

F. Une opportunité qui est aussi un défi : un potentiel de la société civile largement inexploité

La plupart des institutions publiques dans le domaine de l'intégrité au Maroc n'ont jusqu'alors associé les organisations de la société civile à leurs activités que de manière ponctuelle. Il existe des exceptions notables, comme l'Assemblée générale de l'ICPC, qui a tout au long de son existence permis un dialogue avec de nombreuses organisations professionnelles et de la société civile (OCDE, 2014a). Hormis cette initiative, toutefois, la plupart des institutions consultées n'ont fait été que de contacts occasionnels avec les OSC sur le sujet, par exemple lorsqu'elles les convient à des événements.

La société civile et ses organisations permettent d'atteindre des publics que les organisations du gouvernement atteignent rarement. Elles détiennent le savoir et l'expertise dans le secteur et mènent des recherches qui peuvent très utiles aux politiques et activités publiques.

G. Un défi : atteindre des groupes sociaux autre que privilégiés

Actuellement, les institutions publiques impliquent principalement les groupes sociaux privilégiés dans leurs activités de promotion de l'intégrité ; l'essentiel de l'information sur le sujet n'est facilement accessible qu'aux personnes les plus éduquées qui disposent d'une connexion internet. Les entretiens menés pour préparer ce Guide l'ont indiqué : l'information sur l'intégrité fournie par les institutions indépendantes et d'autres acteurs publics l'est en arabe et en français, atteint rarement les zones rurales et transite davantage par internet que par la télévision, la radio ou le contact direct avec les citoyens. Par conséquent, les personnes qui vivent dans les zones urbaines les plus prospères, qui parlent couramment l'arabe et savent utiliser internet, ont beaucoup plus de chances de recevoir cette information ou d'être visées par la communication sur les buts et les procédures en matière d'intégrité au Maroc. Des efforts accrus doivent être faits pour atteindre les citoyens qui vivent dans des zones rurales, produire une information dans les différents dialectes, utiliser des moyens hors ligne et atteindre les populations analphabètes.

H. Un défi : l'investissement de ressources limitées

Les politiques et institutions publiques sont toujours confrontées à la difficulté de l'allocation de ressources limitées. C'est le cas au Maroc, pour l'intégrité comme pour d'autres questions. L'enjeu est en concurrence avec d'autres pour l'intérêt et les financements, et les ressources qui lui sont spécifiquement allouées au Maroc sont très limitées - en regard de l'ampleur de la tâche et de la

complexité de la configuration politique et sociale dans le pays. La programmation en matière de communication et de coopération doit tenir compte de cette limite.

3. RECOMMANDATIONS EN VUE D'AMÉLIORER LE CADRE LÉGAL, POLITIQUE ET INSTITUTIONNEL

Cette section rassemble un ensemble de recommandations en ce qui concerne le cadre global dans lequel les acteurs doivent coopérer et communiquer afin de promouvoir l'intégrité au Maroc. Les recommandations formulées, si elles sont mises en œuvre, pourraient créer les conditions d'une communication et d'une coopération meilleures.

Recommandation I :

Promulguer les lois adaptées pour matérialiser les principes de la nouvelle Constitution

La définition du cadre dans lequel la communication et la coopération s'inscriront nécessite une clarification des mandats des institutions concernées par l'intégrité et l'établissement de droits en matière de transparence et de lutte contre la corruption. Par conséquent, il est nécessaire de promulguer les lois utiles pour la future Instance Nationale de la probité, de la prévention et de la lutte contre la corruption ainsi que sur l'accès à l'information, conformément à la nouvelle Constitution. Bien sûr, l'adoption de ces lois ne suffira ni à clarifier la configuration complexe des acteurs dans le domaine de l'intégrité au sein du service public marocain, ni à garantir leur mise en œuvre effective. Mais elle permettrait aux principaux acteurs de commencer à remplir leur rôle et à matérialiser les principes de la Constitution. Beaucoup des orientations stratégiques présentées dans ce Guide sont applicables que des lois soient adoptées ou non. Mais leur portée serait fortement accrue dans un environnement juridique certain (OCDE, 2014a et OCDE, 2014b).

Recommandation II :

Assurer un suivi systématique des plaintes

Divers acteurs donnent aux citoyens du Maroc la possibilité de rapporter des fautes commises par l'administration publique et des cas de corruption. C'est une étape importante dans l'implication de la population et dans la sanction des comportements illégaux. Le système est cependant caractérisé actuellement par l'inefficacité : seules quelques plaintes font l'objet d'un réel suivi (OCDE, 2014a). La situation menace aujourd'hui de décrédibiliser le système jusqu'à le remettre en question. Un suivi systématique des plaintes est nécessaire :

- ❖ Toutes les plaintes, quelle que soit l'institution dépositaire, doivent être automatiquement enregistrées, de même que toutes les étapes du suivi ;
- ❖ Tous les plaignants, quelle que soit l'institution à laquelle ils se sont adressés, doivent être systématiquement et régulièrement tenus informés sur l'état d'avancement et le résultat de leurs plaintes ;
- ❖ Toutes les plaintes transmises à une institution qui n'est pas concernée doivent être transmises de manière coordonnée et sans retard à l'institution responsable ; ceci requiert des mécanismes de coordination adaptés. L'institution qui a reçu la plainte devrait être tenue de rendre compte au plaignant.
- ❖ Les mandats et mécanismes de mise en œuvre doivent être à la disposition des institutions chargées des enquêtes. Elles doivent donc pouvoir s'assurer que les plaintes renvoyées à l'institution judiciaire sont suivies et que les procédures sont clôturées dans les délais utiles.

- ❖ Les infractions doivent faire l'objet, selon le cas, de mesures disciplinaires ou judiciaires déterminées par des règles transparentes. Les institutions indépendantes actives dans ce domaine pourraient avoir la responsabilité de la supervision de ce suivi.

Box 1. Citoyens en ligne (E-People) : un guichet unique pour les plaintes des citoyens en Corée du Sud

L'initiative des Citoyens en ligne a été lancée en 2005 par la Commission des droits de l'homme et de la lutte contre la corruption. Elle implique 43 des principaux organismes administratifs, 244 administrations locales, 194 bureaux de l'éducation, 144 représentations diplomatiques à l'étranger et 19 entreprises publiques à grande échelle, dans un système de dépôt de plaintes en ligne. Il s'agit d'un système multifonctions qui, en plus de gérer les plaintes, reçoit des propositions de la population et propose des forums de discussion des politiques publiques. Les services sont aussi proposés aux résidents étrangers en 10 langues. Chaque plainte est automatiquement soumise à l'institution la plus compétente. L'organisme choisi informe le plaignant du résultat de son action dans les délais prescrits. Si une plainte concerne plus d'une institution, ces institutions se réunissent pour traiter la plainte. Le plaignant peut faire connaître le degré de sa satisfaction à l'égard du traitement de sa plainte ; ces données aident la Commission à évaluer la qualité du service des différentes institutions. Ces évaluations sont rendues publiques. La Commission analyse en outre, de manière systématique, les plaintes pour informer les administrations centrales et proposer des changements législatifs et politiques.

Pour une discussion plus détaillée voir : OCDE (2014a), *Renforcer l'intégrité du secteur public au Maroc : consolider la capacité institutionnelle pour approfondir la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption*, Paris.

Recommandation III :

Organiser la coordination et la communication interinstitutionnelles

Il est nécessaire d'organiser la coopération en matière d'intégrité pour parvenir à une réelle coordination des nombreuses institutions publiques concernées au Maroc. Ceci implique à la fois de déterminer clairement les responsabilités des ministères et institutions impliqués et d'obtenir de leur part un soutien actif. Les réformes suivantes peuvent y contribuer :

- ❖ Attribuer de manière claire le rôle de coordination des questions d'intégrité au sein de l'appareil d'Etat. La Constitution marocaine prévoit que les institutions indépendantes jouent un rôle majeur dans ce domaine. Situées à l'écart du processus politique quotidien, elles sont les mieux placées pour assurer la coordination entre les différents acteurs gouvernementaux et l'administration publique ; elles devraient donc avoir mandat de le faire. L'ICPC serait, compte tenu de son nouveau mandat constitutionnel, l'institution la mieux placée.
- ❖ Amener les ministères et tous les organismes publics à soutenir activement les institutions indépendantes dans cette entreprise, et leur fournir l'appui politique de haut niveau de la part du Centre du Gouvernement. Les ministères devraient en outre inclure de manière active ces institutions dans leurs propres structures et activités de coordination.

Recommandation IV :

Mettre en place des mécanismes de communication et de coopération clairs avec les citoyens et la société civile

La nouvelle Constitution marocaine donne aux citoyens un rôle important dans le processus d'élaboration des politiques publiques. Mettre en place des mécanismes formels pour intégrer les partenaires, communiquer et coopérer avec eux, favoriserait beaucoup leur implication – notamment dans le domaine de l'intégrité. Ces mécanismes formels fourniraient des références et des normes pour les activités transversales du gouvernement et des autorités publiques au Maroc. Ils peuvent aussi instituer un outil particulier. Pour les mettre en place, il est souhaitable de :

- ❖ Créer et mettre en place un mécanisme institutionnalisé d'élaboration participative et inclusive des politiques publiques, conformément aux principes de la nouvelle Constitution (OCDE, 2014b). Ce mécanisme devrait être déterminé au terme d'un processus inclusif impliquant administration publique et société civile. Un cadre de responsabilité clair devrait permettre le suivi de la mise en œuvre.
- ❖ Créer un Comité consultatif comprenant des représentants des ministères et institutions publiques clés, coordonné par les institutions indépendantes. L'élaboration en cours d'une stratégie de lutte contre la corruption fournit l'occasion de le faire. Ce Comité consultatif devrait aussi intégrer des acteurs de la société civile, du secteur économique, des médias et de l'université. Il ne devrait pas concerner une seule institution mais se voir demander de conseiller la totalité du gouvernement et des autorités publiques en matière d'intégrité. Le mandat de ce Comité devrait inclure de manière explicite la communication et la coopération dans ce domaine. Il pourrait s'appuyer sur l'expérience positive de l'Assemblée générale de l'ICPC. L'ICPC est l'institution indépendante la mieux placée au sein du gouvernement pour mettre en place ce Comité consultatif.

Box 2. Les conseils consultatifs dans le domaine de la lutte contre la corruption

Plusieurs pays ont mis en place des conseils ou comités consultatifs incluant des représentants des institutions du gouvernement et de la société civile, chargés de suggérer et de discuter les mesures de lutte contre la corruption.

L'Office du Contrôleur Général (CGU) au Brésil – chargé notamment des fonctions de médiateur et de lutte contre la corruption – a créé un Conseil de la Transparence publique et de la Lutte contre la corruption. Ce Conseil comprend un nombre égal de représentants du gouvernement et de la société civile. Il fait fonction de comité consultatif proposant des mesures en vue d'améliorer ses activités dans les domaines du contrôle des dépenses publiques, de la promotion de la transparence au sein du gouvernement, de la lutte contre la corruption et l'impunité (OCDE, 2013).

La Commission Indépendante de Lutte contre la Corruption de Hong Kong comprend quatre Comités consultatifs qui supervisent son travail. Il s'agit du Comité consultatif en matière de corruption, du Comité de revue des opérations, du Comité consultatif de prévention de la corruption et du Comité consultatif des citoyens chargé des relations avec les populations. Ce Comité rassemble des responsables communautaires et des citoyens nommés par le Chef exécutif de la Région Administrative Spéciale de Hong Kong (OCDE, 2013).

A la suite du 6ème Dialogue National au Rwanda, un Conseil National Consultatif de Lutte contre la

Corruption et l'Injustice a été créé en janvier 2009. Ce Conseil est composé de l'Ombudsman en chef, qui le préside, du ministre du Gouvernement local, qui en est le vice-président, du ministre de la Justice, du Vice-Président de la Cour Suprême, de deux Délégués de l'Ombudsman, du Procureur général, de l'Inspecteur général de la Police Nationale du Rwanda, du Secrétaire général des Services de sécurité nationale, du Contrôleur général des Finances publiques, du Secrétaire exécutif de l'Autorité des Marchés publics du Rwanda, de représentants d'une plateforme de la société civile et du directeur de la Fédération du Secteur privé. Sa mission est d'améliorer la coordination entre les institutions impliquées, d'accroître les échanges d'information et de définir des stratégies de lutte contre la corruption (Office de l'Ombudsman - République du Rwanda, 2013).

Source : OCDE (2013), *Specialised Anti-Corruption Institutions: Review of Models*, 2^{ème} édition, OCDE. DOI: 10.1787/9789264187207-en et Office de l'Ombudsman - République du Rwanda (2013), *The National Advisory Council to Fight against Corruption and Injustice held its quarterly meeting*, accessible à : <http://ombudsman.gov.rw/?The-National-Advisory-Council-to> consulté le 26 décembre 2014.

Recommandation V :

Allouer les ressources suffisantes aux institutions indépendantes, notamment dans les régions

L'activité du gouvernement est fréquemment placée sous la contrainte de ressources financières limitées. Mais la situation actuelle ne permet pas aux institutions indépendantes – particulièrement l'ICPC et l'IMR – de remplir complètement leurs fonctions. La représentation des deux institutions dans les régions en est spécialement affectée. L'ICPC n'est pas du tout représentée en dehors de la capitale, et l'IMR ne l'est que dans un petit nombre de régions. Les deux institutions doivent pourtant pouvoir atteindre ces régions pour mener une action globale dans le domaine de l'intégrité, en touchant une grande diversité d'acteurs.

- ❖ Il est nécessaire d'allouer aux institutions publiques marocaines qui travaillent dans le domaine de l'intégrité – au premier plan desquelles l'ICPC et l'IMR – les moyens financiers adéquats pour la communication et la coopération.
- ❖ Il faut munir l'ICPC et l'IMR de points d'entrée dans toutes les régions du Maroc. Des solutions innovantes peuvent être identifiées pour réduire les conséquences budgétaires – par exemple en instituant des antennes mutualisées entre les institutions, avec la Commission Nationale des Droits de l'homme ou des administrations locales, de manière à rendre la totalité des régions accessibles.

Box 3. Renforcer la présence régionale

Les Agences de Lutte contre la Corruption et les Offices du Médiateur/Ombudsman ont mis au point diverses approches pour renforcer leur présence dans les différentes régions de leurs pays, et par conséquent mieux atteindre une diversité d'acteurs.

La création de bureaux régionaux est une approche envisageable. La Commission Indépendante de Lutte contre la Corruption de Hong Kong a ouvert 7 bureaux régionaux auprès desquels les citoyens peuvent directement faire état de cas de corruption. Ces bureaux coopèrent avec les conseils de district, les responsables communautaires locaux et les organisations non gouvernementales pour diffuser l'information et impliquer les citoyens. La Direction Nationale de Lutte contre la Corruption en Roumanie dispose de 15 antennes régionales et l'Office du Contrôleur Général du Brésil de 26 unités régionales (OCDE, 2013).

Lorsque les ressources financières et humaines sont limitées, d'autres moyens peuvent être envisagés pour garantir une présence dans les régions. La Commission de Justice Administrative du Kenya (Office de l'Ombudsman) et la Commission d'Éthique et de Lutte contre la Corruption mettent au point des stratégies pour mutualiser les ressources, notamment par la création de bureaux communs. L'Office de l'Ombudsman lituanien de Seima coopère avec les municipalités et les administrations locales pour organiser des visites régulières dans les différentes régions du pays.

Source : Entretien avec l'Office de l'Ombudsman de Seima de la République de Lituanie et la Commission de Justice Administrative du Kenya, et OCDE (2013), *Specialised Anti-Corruption Institutions: Review of Models*, 2^{ème} édition, OCDE.DOI: 10.1787/9789264187207-en

4. ORIENTATIONS STRATÉGIQUES EN MATIÈRE DE COMMUNICATION ET DE COOPÉRATION

Les orientations présentées ici en vue d'améliorer la communication et la coopération dans le domaine de l'intégrité au Maroc, sont immédiatement applicables et concernent tous les acteurs impliqués. Mais leur efficacité serait accrue d'autant si les recommandations relatives au cadre légal, politique et institutionnel pouvaient être mises en œuvre.

PAQUET D'ORIENTATIONS A :

FAVORISER L'ÉVOLUTION VERS UNE CULTURE DE L'OUVERTURE

Pour appuyer une culture de l'ouverture et faire reculer les comportements contraires à l'éthique, les partenaires marocains, à la fois au sein du gouvernement et dans la population, doivent comprendre, d'une part, les conséquences de tels comportements et l'impact de la corruption sur leur société et, d'autre part, être mis en condition d'agir de manière éthique. La communication peut jouer un rôle important dans la promotion d'un tel changement d'attitude et de culture.

Orientation stratégique 1 :

L'intégrité concerne tout le monde : les effets positifs des comportements éthiques et les conséquences négatives de la corruption sur la société

Il est important que les institutions publiques et la société dans son ensemble comprennent les **conséquences d'un comportement contraire à l'éthique**. Si elles n'y parviennent pas, elles n'ont aucune raison de changer de comportement. La portion de la population qui n'est pas convaincue de la nécessité d'agir avec intégrité et ne considère pas que cette nécessité est au cœur de son activité, doit, pour être touchée, être déstabilisée et amenée à reconsidérer son comportement. Il est possible d'y parvenir en mettant au jour les conséquences d'un comportement contraire à l'éthique et de la corruption pour la société, comme le gaspillage de l'argent ou des emplois publics. Idéalement, cet usage de la communication est articulé à la **démonstration de l'impact positif d'un comportement éthique pour créer immédiatement un élan en faveur d'un changement positif**. Une administration fiable, un traitement équitable, un futur commun, doivent figurer dans les efforts de communication comme autant d'exemples d'un concept d'intégrité aux résonances positives, dans la mesure où cet impact ne va pas de soi pour tout le monde. De cette façon, l'intégrité peut être associée à des émotions positives comme l'estime de soi et la fierté. Des cas clairs de comportements contraires à l'éthique débouchant sur un redressement de la situation – une nouvelle personne qui prend en charge le service ou l'unité, et en améliore profondément le fonctionnement – peuvent faire fonction de balises pour d'autres secteurs, montrant la voie à suivre et inspirant la confiance et l'optimisme.

Exemples de mise en œuvre de cette orientation stratégique :

- ❖ **Montrer les conséquences de la corruption** : Calculer les niveaux estimés des dommages provoqués par des comportements contraires à l'éthique ou des plaintes reçues dans un secteur donné. Par exemple « Les dommages provoqués par la corruption sur l'économie marocaine estimés à n Dirhams en 2014 ont conduit à la perte de x emplois ». Mettre au jour la logique qui sous-tend ces chiffres avec des mots simples pour faire connaître largement les conséquences de la corruption.
- ❖ **Montrer les effets positifs de l'intégrité** : Formuler une série d'arguments de base montrant en quoi l'intégrité est une bonne chose pour le Maroc en utilisant des termes positifs : non l'« absence de crainte », par exemple, mais la « sécurité » ; non pas « cela n'est plus efficient » mais « c'est rapide et fiable », afin de rendre compte des effets positifs d'un comportement éthique.
- ❖ **Montrer que l'intégrité est importante dans tous les secteurs et toutes les régions** : Mettre au jour les conséquences de la corruption et les effets positifs des comportements éthiques au travers de données statistiques dans certains secteurs ou régions, pour montrer que l'intégrité est au cœur de l'activité de tous ces secteurs et régions, et induire des changements d'attitudes en comparant les secteurs entre eux. La cause est ainsi servie par une dynamique d'émulation.
- ❖ **Donner de la crédibilité aux chiffres** : Être préparé à faire la preuve des chiffres fournis et le détail de leur calcul. Travailler avec des institutions impartiales – comme les universités – peut renforcer leur crédibilité.
- ❖ **Promouvoir les redressements** : Lorsque des cas clairs de comportements contraires à l'éthique ont été détectés, s'adresser de manière volontariste aux personnes en fonction pour les faire œuvrer à un redressement de la situation au sein de l'organisation ; diffuser largement les dénouements positifs.
- ❖ **Communiquer largement** : Organiser des événements annuels – par exemple une grande conférence de presse ou un colloque – pour communiquer les chiffres aux médias et aux groupes et citoyens concernés afin de susciter une pression de la population.

Box 4. Faire évoluer les attitudes au moyen de l'éducation et de campagnes de sensibilisation

Dans les années 1960 et 1970, la corruption était généralisée à Hong Kong et considérée comme normale par le public. Les résultats qui y ont été obtenus en matière de lutte contre la corruption sont désormais impressionnants. La Commission Indépendante de Lutte contre la Corruption (ICAC) a été créée en 1974 et s'est vu attribuer des fonctions d'enquête, de prévention et de sensibilisation de la population pour traiter le problème. Parmi les efforts qu'elle a déployés pour supprimer la corruption figurent une campagne intensive dans les médias et un travail avec les populations pour impulser un changement culturel - de l'acceptation de la corruption comme une composante inévitable de la vie, à sa dénonciation et à l'appui à la lutte menée contre elle. La Direction des Relations avec la population rencontre régulièrement des entrepreneurs, des directeurs d'écoles, des enseignants et des représentants des administrations pour les sensibiliser aux effets négatifs de la corruption. Cette action préventive est articulée à des campagnes dans les médias qui ont pour objectifs de a) amener les personnes à faire état des cas de corruption, b) informer au sujet de leur détection et de leur sanction et c) promouvoir des comportements éthiques dans l'intérêt général. Les slogans médiatiques utilisés ont été « Quelle

que soit la façon de la concevoir, la corruption ne paie pas » ou, plus récemment, « un futur propre pour la génération à venir ». Cette action de sensibilisation s'appuie sur le succès de poursuites judiciaires attestant que la corruption ne reste pas impunie.

De la même manière, la Commission de Lutte contre la Corruption de Malaisie a lancé une campagne pour faire évoluer les attitudes. Elle a, d'une part, appelé à la moralité et aux paroles du prophète pour montrer en quoi la corruption est immorale et mauvaise, et, d'autre part, encouragé les personnes à faire état de cas de corruption auprès des autorités.

Source : ONUDC (2004), *The Global Programme against Corruption, UN Anti-Corruption Toolkit*, 3^{ème} édition. Accessible à : http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/toolkit/corruption_un_anti_corruption_toolkit_sep04.pdf et ICAC (2014), Independent Commission against Corruption, accessible à : <http://www.icac.org.hk/en/home/index.html>

Orientation stratégique 2 :

Donner aux acteurs les moyens d'un comportement éthique

Sensibiliser aux conséquences de la corruption et aux effets positifs de l'intégrité peut favoriser le changement et stimuler l'action. Mais cela peut aussi créer une frustration, si le décalage entre *ce qui doit être fait* et *ce qui est fait* en pratique est trop grand. La frustration peut à son tour alimenter la résignation et susciter des comportements contraires à l'éthique.

Il est donc important de préciser que le processus de renforcement d'intégrité au Maroc n'aura pas lieu en un jour, qu'il prendra du temps. Des difficultés, des temps d'arrêt et même des régressions temporaires, auront inévitablement lieu. Malgré cela, le processus aura lieu et fera de l'intégrité une réalité. C'est l'articulation des incitations qui rend possible un comportement individuel éthique.

La promotion de l'intégrité est un processus de long terme qui doit être articulé à une information sur les actions concrètes que les individus peuvent mener. Les institutions doivent donner des exemples clairs et concrets à tous les acteurs concernés de ce que signifie agir de manière éthique. Elles doivent reconnaître qu'une telle manière d'agir peut se heurter à des situations et des choix difficiles, et doivent en conséquence fournir des orientations sur la manière de surmonter ces obstacles. Dans le cas contraire, l'intégrité reste pour beaucoup un concept illusoire sans lien fort avec la réalité. La communication devrait favoriser la conformité avec un modèle d'action facile à imiter.

Voici quelques exemples de concrétisation de cette orientation stratégique :

- ❖ **Concevoir une vision** - une description de l'état souhaité à l'avenir – en matière d'intégrité au Maroc. Admettre que sa réalisation prendra du temps, mais qu'elle aura lieu si les Marocains travaillent de concert en ce sens. Reconnaître ouvertement les délais et les problèmes, tout en soulignant le fait qu'ils ne menacent pas le progrès.
- ❖ **Formuler des Codes de Conduite** pour les différents secteurs qui définissent un comportement éthique et conseillent sur la manière d'agir dans des situations difficiles. Les diffuser largement par divers moyens : écrit, forum internet, clips vidéo courts pour les médias de masse et les sites web.
- ❖ **Récompenser les comportements éthiques**. Ceci peut être fait à différents niveaux : individuel, lorsqu'une personne refuse de manière constante d'accepter des pots-de-vin, comme institutionnel, lorsqu'un organisme lance une initiative interne pour encourager les comportements éthiques. Un comportement éthique peut attirer l'intérêt des médias

s'il est reconnu et représente un modèle prouvant qu'il est possible même dans des circonstances défavorables. Cette reconnaissance peut prendre différentes formes, d'une mention dans un article ou un clip vidéo sur des sites web, à un prix public décerné lors d'un événement public. Des exemples positifs doivent donc être mis en avant, et la population comme les agents publics être encouragés à les partager publiquement ou anonymement. Ces exemples doivent être diffusés par une large gamme de moyens de communication.

- ❖ **Informers largement au sujet des vecteurs permettant de rendre compte d'un comportement contraire à l'éthique** comme les portails de dépôt de plaintes, en reconnaissant leurs insuffisances comme leurs atouts. Prétendre qu'un système est parfait lorsqu'il ne l'est pas peut lui nuire et lui faire perdre sa crédibilité. Par conséquent, les usagers doivent être conscients des difficultés et s'épargner à la fois les attentes inconsidérées et le découragement.

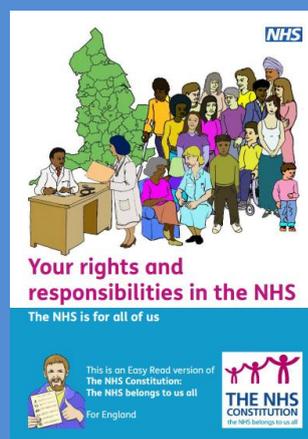
Box 5. Les Chartes citoyennes

Les chartes citoyennes définissent les droits et les attentes légitimes des usagers des services publics. Elles énoncent les normes des services et orientent donc les citoyens sur la manière dont ils peuvent formuler un litige pour corriger une situation. Elles promeuvent donc les normes éthiques au sein du service public et en informent la population.

Les chartes citoyennes incluent en général les principes suivants : normes de service, information et ouverture, choix et consultation, courtoisie et sens du service, bon fonctionnement et bon rapport coût/service.

Le Royaume-Uni a mis au point des Chartes des citoyens dans de nombreux domaines comme les droits des patients ou ceux des passagers. Les droits d'un patient sont affirmés par la Constitution du National Health Service (NHS, service de santé national). Afin qu'ils soient bien compris et connus, une brochure synthétise ses principales dimensions. Les grands droits sont regroupés comme suit :

1. L'accès aux soins
2. La qualité des soins et des lieux où ils sont dispensés
3. Les médicaments et les traitements
4. Le respect
5. Le choix
6. L'implication
7. Que faire si les soins reçus ne vous satisfont pas



Source : ONUDC (2004), *The Global Programme against Corruption, UN Anti-Corruption Toolkit*. 3^{ème} édition. Consultable à : http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/toolkit/corruption_un_anti_corruption_toolkit_sep04.pdf et NHS (2013), *Your rights and responsibilities in the NHS, Easy Read version of the NHS Constitution*, consultable à : https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/340049/NHS_Constitution_EasyRead.pdf

PAQUET D'ORIENTATIONS B :

FAIRE DES ACTEURS DES PARTENAIRES ET COOPERER AVEC EUX

Des acteurs très divers, issu du gouvernement comme de la société, sont impliqués dans la lutte contre la corruption et dans la promotion de la bonne gouvernance au Maroc. Chacun a son mandat et son rôle spécifiques et déploie ses mesures propres. Le danger existe que les institutions travaillent de manière autarcique, sans appui des autres acteurs, ce qui peut déboucher sur des chevauchements. Une promotion efficace de l'intégrité suppose un renforcement de la coopération entre ces acteurs, administratifs et sociétaux, à l'échelle nationale et locale. L'UNCAC, dont le Maroc est un État-partie, appelle aussi à une collaboration entre les États ainsi qu'avec les organisations régionales et internationales (Article 5.4), la participation de la société civile et des organisations communautaires (Article 13) ; un accès effectif à l'information et une coopération entre les autorités nationales et le secteur privé en sont des conditions préalables (Article 38-39).

Orientation stratégique 3 :

Créer des réseaux d'échange d'information et coordonner les activités gouvernementales dans le domaine de l'intégrité

Un cadre légal et institutionnel favorable est incontestablement utile à une bonne coordination des activités en matière d'intégrité au sein de l'administration publique du Maroc. Néanmoins, d'autres moyens informels peuvent et doivent être utilisés. En premier lieu, les acteurs investis activement dans les mesures d'intégrité au sein de l'administration publique doivent former un réseau – lequel n'a besoin d'aucune autorisation officielle pour exister ou agir.

Ce réseau devrait prendre en charge les différents aspects du travail en matière d'intégrité et créer une communauté de pratique entre ses membres. Ce réseau doit avant tout être nourri par un échange d'information qu'il nourrit à son tour, et peut en outre rassembler les bonnes pratiques, analyser les difficultés particulières et coordonner des actions spécifiques de manière informelle. Le réseau peut être subdivisé en groupes dédiés selon les thèmes d'intérêt, comme la communication sur l'intégrité, ou la gestion des plaintes.

L'établissement d'un réseau est d'une importance particulière lorsqu'il n'existe pas de structures officielles de coordination. Il ne peut les remplacer, mais peut représenter un moyen d'information et de coordination décentralisé. Lorsque ces structures officielles existent, le réseau fournit un moyen supplémentaire de collaboration en matière d'intégrité, appuie les agents du changement au sein des institutions qui, dans le cas contraire, pourraient ne pas être touchés.

Voici quelques exemples de concrétisation de cette orientation stratégique :

- ❖ **Créer un répertoire des acteurs de l'intégrité** : Identifier et recenser au sein d'un répertoire toute les personnes au sein des organismes publics et de la société au Maroc qui font partie de ce réseau, ou devraient en faire partie. Ce répertoire devrait être ouvert à des modifications pour permettre d'inclure des personnes intéressées. Il pourrait être géré par l'ICPC.

- ❖ **Créer une structure pour distinguer des domaines d'intérêt spécifiques.** Il est possible de former des groupes de travail informels sur différents enjeux en matière d'intégrité pour favoriser l'expression de propositions d'actions. Ces groupes développeraient une connaissance précise du domaine.
- ❖ **Informier et coordonner :** Le répertoire peut être utilisé comme un moyen élémentaire d'échanger de l'information en matière d'intégrité. Il est en outre utile de faciliter des réunions et des échanges, à la fois virtuels (listes de mails, forums Internet, groupes Twitter ou LinkedIn, etc.) et physiques (réunions de réseau, notamment au niveau local).

Box 6. Les plateformes de dialogue thématiques en France

Le Défenseur des Droits en France a créé des plateformes de dialogue pour permettre une discussion permanente avec la société civile. Des comités d'entente sont créés autour de thèmes donnés comme la santé, le mouvement LGBT, l'égalité entre les hommes et les femmes, le handicap et la protection des enfants ; ils se réunissent tous les six mois. Ils sont présidés par le Défenseur des Droits ou un de ses adjoints et incluent environ 20 organisations de la société civile différentes aux niveaux national et local, mais aussi des réseaux. Les membres des comités prennent part à la formulation des recommandations de réformes, contribuent à l'analyse des difficultés existantes dans leur domaine et envisagent des mesures d'amélioration. En tant qu'ancien Défenseur des Droits, Dominique Baudis a expliqué lors de la première réunion du Comité sur la protection des enfants : « *L'échange, la mise en commun des expertises et enfin la définition d'enjeux partagés nous semblent le moyen le plus constructif pour mener à bien cette tâche qui nous concerne tous et détermine notre avenir : la protection des enfants* »

Source : Défenseur des Droits (2014), « Le Défenseur des droits réunit un premier comité d'entente : inauguration d'un dialogue régulier avec la société civile », consultable à <http://www.defenseurdesdroits.fr/sinformer-sur-le-defenseur-des-droits/linstitution/actualites/le-defenseur-des-droits-reunit-un> and Défenseur des Droits (2013) Rapport Annuel d'Activité 2013.

Orientation stratégique 4 :

Faire des citoyens et de la population des partenaires dans la mobilisation pour l'intégrité

Les citoyens et la population dans son ensemble peuvent être des alliés précieux dans la promotion de l'intégrité. Susciter un dialogue avec les citoyens et les impliquer dans la formulation de politiques et d'activités permet de mieux définir et opérationnaliser les actions dans ce domaine. Cela permet de mieux comprendre les difficultés auxquelles est confronté un pays, de mobiliser et de fournir d'importantes informations sur la manière de favoriser au mieux le changement, dans les secteurs les plus propices.

Voici quelques exemples de concrétisation de cette orientation stratégique:

- ❖ **Favoriser une communication directe avec les citoyens et la population en général :** recourir à des **canaux électroniques** variés comme des forums internet ou des médias sociaux pour impliquer les citoyens. Cette action peut être articulée à des mécanismes divers de participation en ligne. Il est utile dans le même temps de favoriser une communication au travers de divers **moyens hors ligne** tels les sondages, les auditions régionales ou locales, les sessions de questions et réponses, les entretiens collectifs, les ateliers, conférences, etc.

- ❖ **S'assurer que la communication est bilatérale** : Ne pas seulement communiquer en direction des citoyens et de la population, mais prendre en compte aussi leurs avis. Des mécanismes garantissant la prise en compte de leurs commentaires doivent donc être mis en place. Ils peuvent inclure un rapport obligatoire sur les contributions des citoyens après chaque consultation².

Box 7. Informer et impliquer la population dans son ensemble

En Lettonie, un Conseil Public Consultatif a été créé en 2004 pour favoriser une surveillance des questions d'intégrité par la population. Il propose des évaluations et fait des recommandations pour améliorer le travail dans ce domaine. Le Conseil comprend 15 organisations non gouvernementales, dont le Conseil des Investisseurs étrangers de Lettonie, le Conseil d'éthique, l'Association des médecins de Lettonie, l'Association des Professions de la Construction, la Confédération des Employeurs, l'Union des Avocats, l'Association des Banques commerciales, l'Association des Autorités locales, la Chambre du Commerce et de l'Industrie, l'Union des Journalistes, Transparency International Lettonie, le Centre de politiques publiques Providus et l'Association des Avocats lettons.

L'ICAC de Hong Kong comprend elle trois grandes directions, une direction des opérations, une direction de la prévention de la corruption et une direction des relations avec la population. Ce simple fait témoigne de l'importance que donne l'ICAC aux relations avec le grand public. La direction des relations avec la population a adopté une série de mesures pour informer et impliquer les citoyens. Parmi elles figurent la diffusion de messages de lutte contre la corruption à la télévision et la radio, un site web de l'agence, un site web dédié aux jeunes, une chaîne vidéo de l'ICAC et des médias sociaux. Ceci s'articule aux diverses occasions de faire état de la corruption, en ligne ou en personne dans les bureaux offices. Dans le même temps, les bureaux régionaux lancent aussi des discussions régulières avec les populations.

Source : OCDE (2013), *Specialised Anti-Corruption Institutions: Review of Models*, 2^{ème} édition, OCDE. DOI: 10.1787/9789264187207-en et ICAC (2014), *Community Relations Department*, consultable à http://www.icac.org.hk/en/community_relations_department/ow/gp/index.html

Orientation stratégique 5 :

Établir des partenariats avec une diversité de partenaires sociaux :

-  **Amorcer une coopération avec les organisations de la société civile tout en respectant leur indépendance**

Les organisations de la société civile sont des passerelles décisives vers un public élargi, surtout dans le paysage social complexe du Maroc. En outre, coopérer avec elles peut être un usage raisonnable des ressources dans la mesure où ces organisations peuvent appuyer les actions dans leur propre intérêt et avec leurs propres ressources. C'est un domaine dans lequel beaucoup de progrès peuvent être faits. Cela concerne la coopération directe avec des mesures concrètes en faveur de l'intégrité et la communication. Cela traduit aussi une division tacite et indirecte du travail, les OSC pouvant intervenir là où les institutions publiques ne le peuvent pas.

Les institutions publiques doivent, c'est fondamental, comprendre ce que les organisations de la société civile peuvent et ne peuvent pas accepter dans une telle coopération. Les OSC sont par nature

² Pour une discussion approfondie des moyens envisageables pour une prise de décision inclusive, voir OCDE (2009), *Focus on Citizens (Cap sur les citoyens)* et OCDE (2001), *Des citoyens partenaires*.

indépendantes de l'Etat. Elles sont par ailleurs critiques par rapport à ce que font les institutions publiques, ou d'ailleurs d'autres OSC. Les agents publics ne doivent pas s'attendre à ce que cela change lorsqu'ils coopèrent avec les OSC. Ils doivent identifier les intérêts communs entre eux et les OSC, et agir sur cette base – sans s'attendre à ce que les OSC deviennent des appuis inconditionnels de leurs activités.

Box 8. La coopération des institutions supérieures de contrôle avec la société civile

En Amérique latine, les institutions supérieures de contrôle (ISC) ont amorcé des partenariats avec la société civile et les citoyens. L'Initiative Transparence, Participation et Responsabilité, qui rassemble les sociétés civiles de 13 pays d'Amérique latine, entend analyser les problèmes soulevés et les opportunités présentées par une telle approche collaborative en s'appuyant sur les expériences des différents pays.

L'implication de la société civile aide les ISC à identifier les domaines touchés par la mauvaise gestion et la corruption au sein de l'État et à produire une information et des contrôles très pertinents aux yeux de la population, tandis que les OSC peuvent renforcer l'application des recommandations issues des contrôles. L'Office Général de Contrôle d'Argentine a par exemple organisé un programme de planification participative pour recueillir les avis de la société civile tout en se rapprochant des médias pour diffuser les rapports de contrôle. En Colombie, la branche locale de Transparency International s'est rapprochée des ISC locales pour mener des contrôles conjoints. Dans les pays où aucune collaboration n'existait entre société civile et ISC, l'Initiative a favorisé un partenariat.

Source : Anti-Corruption Resource Centre (2013), When Supreme Audit Institutions engage with civil society: Exploring lessons from the Latin American Transparency Participation and Accountability Initiative, U4 Practice Insight 2013 N° 5.

Coopérer avec les groupes professionnels et les partenaires sociaux

Les groupes professionnels – avocats, comptables, contrôleurs, juges, etc. – et les partenaires sociaux comme les employeurs et syndicats, sont des acteurs importants au service de l'intégrité au Maroc. Celle-ci peut être favorisée dans les institutions publiques par la coopération avec ces groupes au travers des associations qui les représentent, comme par leur mobilisation et le soutien qu'ils lui apportent.

Voici quelques exemples de concrétisation de cette orientation stratégique :

- ❖ **Répertoire des associations** : Identifier les associations (de la société civile, professionnelles et du secteur privé) qui travaillent directement et indirectement dans le domaine de l'intégrité au Maroc, aux niveaux local et national ; actualiser ce répertoire.
- ❖ **Échange d'information** : Informer les uns des opinions et initiatives des autres, en partageant l'information de manière systématique et régulière.
- ❖ **Coopération** : Rassembler ces associations régulièrement, au sein de différents groupes, pour susciter un dialogue sur la manière la plus efficace de travailler dans le domaine de l'intégrité au Maroc et identifier des intérêts communs et des possibilités de coopération. Un Comité consultatif de l'Intégrité pourrait, comme on l'a évoqué, fournir des orientations en matière de coopération avec ces partenaires. Toutefois, il faut respecter les différences d'opinions et adopter une approche sélective de la coopération. La participation aux événements organisés par un partenaire, même au niveau local, est une

première étape dans cette coopération, qui doit être suivie par une collaboration plus systématique et des actions plus concrètes, comme la collaboration de l'ICPC avec la CGEM dans la mise en place du portail stopcorruption.ma

Orientation stratégique 6 : Coopérer avec le secteur privé

Le secteur privé interagit régulièrement avec les institutions publiques, par exemple en sollicitant une autorisation, un permis ou en prenant part à un marché public. Les entreprises prêtent donc le flanc à la corruption et peuvent identifier des domaines et procédures très vulnérables à la corruption. Le secteur privé est dans le même temps confronté à la corruption dans les entreprises elles-mêmes. Établir des partenariats et coopérer avec le secteur privé au service de la promotion de l'intégrité est donc important pour promouvoir des normes éthiques dans les secteurs public et privé, ainsi que détecter les cas de corruption et les combattre.

Voici quelques exemples de concrétisation de cette orientation stratégique :

- ❖ **L'échange d'information et la coopération** : Impliquer des représentants du secteur privé (c'est-à-dire les associations d'entrepreneurs et chambres du commerce), des PME comme des grandes entreprises, locales comme internationales, dans un dialogue récurrent pour échanger des informations et discuter de voies de collaboration, par exemple au moyen de réseaux ou en les intégrant au Comité consultatif.
- ❖ **Éthique des entreprises** : Rédiger un Code de conduite en collaboration avec les associations d'entrepreneurs et chambres du commerce pour promouvoir une éthique et une intégrité des entreprises. Identifier ensemble des domaines et mesures par lesquels les institutions publiques – les institutions indépendantes surtout – peuvent favoriser l'intégrité dans les entreprises.

Box 9. Promouvoir l'intégrité dans les entreprises

Le rôle des agences de lutte contre la corruption n'est pas seulement de lutter contre la corruption dans le secteur public ; le secteur privé est aussi concerné. Afin d'y favoriser l'intégrité, l'ICAC a lancé une campagne relative à l'éthique des entreprises dans les années 1990 pour encourager plus de 2 000 grandes entreprises à adopter un Code de conduite. Outre ce programme de sensibilisation, l'ICAC propose des services permanents aux entreprises sous la forme de séminaires et formations à destination des gestionnaires et employeurs de différents secteurs commerciaux. En collaboration avec les principales chambres du commerce, un Centre de promotion de l'éthique de Hong Kong a été créé pour promouvoir l'intégrité dans les entreprises sur le long terme.

*Source : OCDE (2013), *Specialised Anti-Corruption Institutions: Review of Models*, 2^{ème} édition, OCDE. DOI: 10.1787/9789264187207-en*

Orientation stratégique 7 : Impliquer les responsables communautaires, être présent auprès des populations locales

Compte tenu de la complexité de la société marocaine et des moyens limités disponibles, il est très difficile de diffuser la communication en matière d'intégrité dans la totalité des secteurs sociaux. Impliquer les responsables communautaires peut être une manière efficace et peu coûteuse de surmonter ce problème. Les groupes concernés sont non seulement régionaux ou géographiques, mais

aussi thématiques, par exemple les groupes linguistiques et culturels, ou les associations de handicapés ou autres. Rechercher la coopération de leurs chefs de file contribue à la communication au sujet de l'intégrité au Maroc, en ouvrant de nouveaux canaux pour atteindre des secteurs de la société qui seraient restés inatteignables autrement. Il ne faut pas davantage que dans le cas des OSC, penser que ces personnes vont applaudir à l'idée d'appuyer des initiatives gouvernementales ou de la société civile. Toutefois, il existe un intérêt commun ; si les préoccupations des populations locales et des groupes particuliers sont exprimées par leurs responsables et font l'objet d'un véritable dialogue, la communication en matière d'intégrité peut alors espérer trouver de nouveaux alliés, relais et appuis.

Voici quelques exemples de concrétisation de cette orientation stratégique :

- ❖ **Atteindre les populations locales et groupes particuliers** : Identifier leurs chefs de file, établir des contacts et les impliquer dans la promotion de l'intégrité. Les informer et mobiliser par divers moyens, en ligne comme dans les communautés mêmes. Adapter les méthodes existantes aux besoins spécifiques (taux d'alphabétisation, langue, accès au numérique) du groupe concerné.
- ❖ **Collaborer avec les acteurs locaux** : Établir des partenariats stratégiques avec d'autres institutions publiques à l'échelle locale (les collectivités locales) ou les organisations de la société civile pour instituer une présence et un point de contact pour les populations locales.

Box 10. Impliquer les chefs de file des populations locales

L'administration de l'État d'Australie occidentale a publié un guide sur la mobilisation des communautés par le Service public de l'État en faveur de l'implication des citoyens, particulièrement issus des groupes culturels et linguistiques spécifiques, dans les processus de prise de décision, politiques et programmes.

Parmi les orientations en vue d'impliquer les groupes linguistiques et culturels variés figurent :

- La reconnaissance des différences ethniques et religieuses qui existent au sein du même pays et peuvent provoquer la formation de nombreux groupes différents.
- La prise de contact avec la communauté concernée et la familiarisation avec son histoire politique, ses pratiques culturelles et religieuses, particulièrement en ce qui concerne les inégalités hommes/femmes et d'autres sujets sensibles.
- Dans la mesure où les chefs de file changent, l'identification des responsables actuels des communautés, avant la rencontre, ainsi que des membres du groupe qui sont susceptibles d'être présents.
- Le respect des protocoles, pratiques culturelles et croyances spirituelles de la communauté.
- L'anticipation des difficultés linguistiques en prévoyant si besoin des interprètes ou des travailleurs biculturels.
- L'anticipation des besoins en termes de traduction, transport, soins aux enfants et restauration.
- L'honnêteté et la clarté sur ce que vous demandez afin que les chefs de file puissent vous conseiller sur la pertinence, l'adéquation et la valeur de l'information que vous souhaitez obtenir ou partager avec les

groupes qu'ils représentent. Il est utile de solliciter leurs conseils sur la stratégie d'implication adéquate.

- Appuyer et renforcer la capacité des responsables des groupes en les associant aux réunions et aux groupes de référence.
- Répondre dans les délais utiles à une sollicitation des responsables communautaires.
- Inviter les responsables à fournir de l'information en face à face sur les résultats qu'ils ont obtenus. C'est la forme la plus efficace de communication lorsqu'il s'agit d'établir de la confiance et des relations de long terme.
- Fournir un retour constant d'information sur les résultats et informer le groupe de la réponse de l'institution ou des actions qu'elle a engagées en conséquence.
- Allouer du temps aux responsables pour favoriser la participation des membres des groupes concernés, la consolidation des relations de confiance et la circulation de l'information. Être patient et travailler au service de relations durables mutuellement bénéfiques.

Source : Government of Western Australia (2014), *Engaging Culturally and Linguistically Diverse Communities: A guide for the Western Australian Public Sector* consultable à : http://www.omi.wa.gov.au/resources/publications/consultations/Engaging_Communities.pdf

Orientation stratégique 8 : Impliquer les jeunes

Combattre la *culture du secret* suppose de défaire les pratiques qui, ici et maintenant, font obstacle à une plus grande intégrité au Maroc. Dans le même temps, les acteurs en place ne sont pas les seuls concernés ; les générations futures, leurs systèmes de croyances et leurs comportements auront un grand impact sur la performance future du Maroc dans le domaine de l'intégrité. Il est donc bienvenu d'impliquer les générations futures dans la coopération et la communication sur l'intégrité. Les activités de l'ICPC ont déjà ciblé cet objectif ; elles peuvent être élargies à d'autres modes d'action et d'autres acteurs.

Voici quelques exemples de concrétisation de cette orientation stratégique :

- ❖ **Des matériaux éducatifs** : Produire des matériaux éducatifs pour les écoles dans le domaine de l'intégrité, en coopération avec des institutions et réseaux spécialisés.
- ❖ **La coopération avec les institutions éducatives** : Créer des mécanismes de coopération avec les universités et d'autres institutions d'enseignement, comme la formation continue et la formation, et déployer des activités conjointes – événements, présentations, théâtre.
- ❖ **Des moyens de communication dédiés aux jeunes** : Formuler des messages et outils spécifiquement pensés pour les jeunes – bandes dessinées, jeux ou médias sociaux.

Box 11. Impliquer les jeunes à Hong Kong

La Direction des Relations avec la population de la Commission Indépendante de Lutte contre la Corruption produit des matériaux d'éducation civique destinés aux enfants scolarisés. Celles-ci incluent des dossiers pour les crèches et écoles primaires et secondaires ainsi que des matériaux pour les parents afin de les

aider à transmettre des valeurs d'intégrité. L'accès des enseignants à ces ressources est rendu plus aisé grâce à un site web d'éducation civique. Cette mobilisation des jeunes s'appuie sur différentes approches comme les bandes dessinées comportant des messages anti-corruption, un site web adapté aux jeunes, des feuillets interactifs et des dialogues dans les écoles et les universités ; l'ICAC subventionne des événements sportifs, culturels et de loisirs destinés aux jeunes qui insistent sur les thèmes de la lutte contre la corruption, en association avec les institutions éducatives.

Le dessin animé « Gee Dor-Dor » (Hong Kong est notre Patrie)

Les devoirs de Lulu



Vidéo [YouTube](#)

M. Frog donne un travail à faire à la classe après avoir présenté l'histoire de Hong Kong. Tandis que tous font des recherches, Lulu paresse. Peu de temps avant le délai de restitution, Lulu offre une crème glacée à Fefe en échange de la possibilité de recopier son travail. Lorsque M. Frog découvre que les copies sont exactement les mêmes, fautes incluses, il les réprimande tous deux pour leur comportement malhonnête devant la classe. Finalement, Lulu et Fefe comprennent qu'ils doivent rendre leur travail dans les délais. Ils promettent qu'ils feront preuve d'auto-discipline et ne tromperont plus leurs enseignants.

Source : Independent Commission Against Corruption (2014) *Moral Education for Youth*, consultable à : http://www.icac.org.hk/en/community_relations_department/ow/mey/index.html

Orientation stratégique 9 : Impliquer les comités parlementaires

Les parlementaires jouent un rôle important dans la promotion de l'intégrité. Ils participent à la définition du cadre légal qui régit toutes les questions d'intégrité ; de nombreuses institutions leur rendent compte et ils exercent une fonction de surveillance. Dans le même temps, ils sont aussi susceptibles de prendre part à la corruption. Collaborer avec les parlementaires, et particulièrement avec les comités du Parlement, responsables des questions d'intégrité, peut par conséquent promouvoir la cause de l'intégrité.

Voici quelques exemples de concrétisation de cette orientation stratégique :

- ❖ **Collaborer avec les comités parlementaires** : Identifier les comités parlementaires qui sont compétents en matière d'intégrité. Favoriser un échange régulier d'information pour disséminer un savoir parmi les parlementaires au sujet des activités dans le domaine de l'intégrité au Maroc. Inviter des parlementaires à participer à des événements et à des sessions de formation.

- ❖ **Renforcer l'intégrité au sein du Parlement** : Identifier conjointement et formuler des mesures pour renforcer l'intégrité au sein du Parlement, au travers de l'exemple de l'élaboration d'un Code de conduite pour les parlementaires.

Box 12. Un réseau parlementaire mondial pour lutter contre la corruption

L'Organisation mondiale des Parlementaires contre la Corruption (GOPAC) est un réseau international de parlementaires engagés pour la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption. Ses sections promeuvent des agendas comme la lutte contre le blanchiment d'argent, la Convention des Nations Unies contre la Corruption, la Surveillance parlementaire, l'Éthique et le comportement des parlementaires, et la Participation de la Société. Pour favoriser la responsabilité et la transparence, le GOPAC appuie les parlementaires dans le plaidoyer et la production législative. Les réseaux régionaux (région arabe, Afrique, Amérique latine et Caraïbes, l'Océanie et l'Asie du Sud-Est) et les réseaux locaux dont une antenne au Maroc, fournissent un appui dans des situations particulières.

Source : GOPAC (2014), Organisation mondiale des Parlementaires contre la Corruption, <http://gopacnetwork.org/#>

Orientation stratégique 10 :

Adhérer aux organisations régionales et internationales

La promotion de l'intégrité est un défi de taille pour tous les pays. Différentes organisations régionales et internationales conçoivent des outils, rassemblent des bonnes pratiques et encouragent le dialogue politique sur des aspects variés de l'intégrité. La participation à ces réseaux régionaux et internationaux permet à des acteurs marocains d'accéder à des pratiques innovantes, d'échanger des expériences et d'établir des partenariats avec des pairs issus d'autres pays. En outre, les organisations internationales peuvent donner un conseil politique et un appui technique sur des questions précises. Ces organisations incluent par exemple des organisations internationales comme l'OCDE, la Banque mondiale et les Nations Unies, aussi bien que des organisations plus spécialisées comme ACINET ou l'Association des Ombudsmen et Médiateurs de la Francophonie.

Voici quelques exemples de concrétisation de cette orientation stratégique :

- ❖ **Identifier des organisations pertinentes et rejoindre les réseaux** : Identifier les organisations régionales et internationales qui travaillent sur l'intégrité, la lutte contre la corruption et la bonne gouvernance et participer régulièrement à leurs réunions, discussions sur les bonnes pratiques et échanges entre pairs.

Box 13. Le Programme MENA-OCDE pour la Gouvernance

Le Programme MENA de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a pour objectif de moderniser la gouvernance publique au Moyen-Orient et en Afrique de Nord (MENA) au moyen du dialogue des praticiens des politiques publiques issus des pays MENA et OCDE. Il constitue un forum de dialogue politique dans les domaines de l'Intégrité et de la Lutte contre la corruption, du Gouvernement ouvert, du Processus budgétaire et de la Gestion des finances publiques, de la Réforme de la réglementation, de l'Égalité entre les hommes et les femmes dans la vie publique, des Marchés publics et de la Gouvernance locale. Le dialogue politique régional est associé à des projets nationaux spécifiques, qui appuient les pays dans la formulation et la mise en œuvre des réformes prioritaires au moyen du conseil politique, de l'échange entre pairs

et du renforcement de capacité.

Source : OCDE (2014c), *Middle East and North Africa Initiative on Governance and Investment for Development*, <http://www.oecd.org/mena/governance/>

PAQUET D'ORIENTATIONS C :

PRESENCE ET MOYENS

Orientation stratégique 11 : Instituer des points d'accès et référence bien visibles

Dans la configuration complexe des acteurs de l'intégrité au Maroc, les citoyens et organisations intéressés peuvent aisément perdre de vue qui peut leur fournir quel type d'information, et qui peut recevoir quel type d'avis ou de plainte. Le grand nombre de plaintes orientées vers la mauvaise organisation en atteste. Offrir un panorama d'ensemble, produit conjointement par les acteurs, peut aider les citoyens à s'orienter vers la bonne information ou institution.

C'est notamment le cas de la communication en ligne, pour laquelle un site de référence commun aux acteurs est utile. Ce site de référence doit être actualisé et bien articulé aux acteurs au sein de l'administration publique et en dehors. C'est aussi le cas des médias non électroniques, comme les centres de référence physiques des administrations publiques dans tout le pays.

Voici quelques exemples de concrétisation de cette orientation stratégique :

- ❖ **Un portail sur l'intégrité** : Créer une plateforme en ligne sur l'intégrité au Maroc, actualisée chaque semaine au moins, fournissant l'information de base et reliée à tous les acteurs pertinents du gouvernement, de l'administration publique et de la société.
- ❖ **Des points de contact physiques** : Créer des points de contact physiques à destination des citoyens et de la population recherchant une information sur l'intégrité – dans les locaux du gouvernement et de l'administration publique dans tout le pays. Cela peut aller d'un endroit aménagé proposant des affiches et des brochures, à un guichet occupé par un agent chargé d'aider et d'informer.
- ❖ **Dépôts des plaintes** : Créer des points d'accès aisément repérables pour les procédures de dépôt de plaintes et coordonner toutes les institutions afin que la plainte soit transmise à l'institution mise en cause sans trop d'efforts du plaignant.
- ❖ **Un conseil en matière d'intégrité à l'attention des agents publics** : Créer des points de référence dédiés, physiques et en ligne, à destination des employés du gouvernement et des autorités publiques, pour leur prodiguer information et conseils sur les questions d'intégrité.

Orientation stratégique 12 : Coopérer avec les journalistes, notamment d’investigation

Les journalistes recherchent et conçoivent des informations et des récits sur des questions qui intéressent leur public. Coopérer avec eux est une modalité fondamentale de la communication en matière d’intégrité. C’est que cette question peut donner lieu à des informations et récits appréciés. L’intérêt que sont susceptibles de lui prêter les journalistes est fondé. Pour coopérer avec eux, il est nécessaire de détenir de bons éléments d’une histoire – mieux les messages, arguments et information sont élaborés au préalable, plus grande est la chance que les journalistes s’y intéressent. Dans le même temps, il est important de comprendre que pour la plupart des journalistes ces questions ne sont qu’une petite composante d’une large variété de récits possibles. Établir de bonnes relations de travail avec les journalistes suppose de respecter leur avis professionnel sur ce qui mérite ou non une diffusion ou une élaboration.

Un groupe de journalistes a un intérêt particulier pour les questions d’intégrité : les journalistes d’investigation. Ces reporters ont pour objectif de mettre au jour des histoires qui n’ont pas été racontées auparavant, de déterrer des faits et de les faire connaître du public. Le domaine de l’intégrité est pour eux un terrain fertile – et donc un secteur prometteur de coopération en matière de communication. Dans le même temps, les institutions publiques peuvent rapidement rencontrer les limites de leur action, lorsque les codes de conduite et procédures internes n’autorisent pas la diffusion de l’information. Les journalistes, de leur côté, peuvent vouloir protéger leur indépendance et leur rôle de surveillance, ce qui ne rend pas toujours aisée la coopération avec les institutions publiques. Si les deux parties comprennent et respectent les limites de l’autre, une coopération fructueuse est possible.

Voici quelques exemples de concrétisation de cette orientation stratégique :

- ❖ **Constitution d’un réseau** : Constituer de manière volontariste un réseau de journalistes intéressés par les questions d’intégrité, auxquels sont communiqués informations et éléments de contexte jugés intéressants. Collaborer avec les journalistes pour identifier quel type d’histoires ils jugent attractif, et comment les présenter. Coopérer avec leurs associations professionnelles, comme l’Association marocaine des Journalistes d’Investigation, pour les sensibiliser aux questions d’intégrité et aux dernières initiatives prises dans ce domaine.
- ❖ **Accès à l’information** : S’assurer que les journalistes disposent d’un point de contact aisé sur les questions d’intégrité, susceptible de leur fournir rapidement l’information recherchée.
- ❖ Respecter les choix professionnels des journalistes et comprendre les contraintes des deux parties.

Box 14. Les règles d’or en matière de relations avec les médias

Le British Council a publié un manuel sur les médias qui fournit des conseils pratiques sur la manière d’interagir avec les médias en vue de diffuser une information dans les presses nationale et locale sur les activités du gouvernement et leurs enjeux.

1. **Connaissez les médias nationaux** : L’information sur les différents médias et leurs centres d’intérêt

ainsi que le contact avec les journalistes pour identifier leurs besoins constituent une première étape.

2. **Rendez votre histoire attractive** : Les journalistes aiment les histoires réelles qui portent sur des enjeux importants.
3. **Fournissez-leur des faits** : Répondre aux questions : qui, quoi, où, quand et pourquoi ?
4. **Présentez l'histoire dans le style des journalistes** : Les communiqués de presse doivent être clairs et concis.

Source: British Council, *Youth in Action: Media Tool Kit*, consultable à : <http://www.britishcouncil.org/sites/britishcouncil.uk2/files/youth-in-action-mediatookitfinal-branded.pdf>

Box 15. Les politiques du Médiateur européen vis-à-vis des médias

Le Médiateur européen a développé une politique volontariste vis-à-vis des médias pour promouvoir le respect des droits et améliorer le fonctionnement de l'administration publique. Cette approche se fonde sur deux piliers : l'information du grand public sur son travail et une information dédiée aux groupes spécifiques de plaignants potentiels. Le Médiateur fournit l'information à la presse sur le début des enquêtes, les solutions amiables acceptées par les institutions pour satisfaire les plaignants, les projets les plus importants de recommandations aux institutions et les décisions de clôture des enquêtes. Les communiqués de presse, les conclusions de clôture et les statistiques et sondages sont publiés pour informer la presse et les citoyens.

Le Médiateur est en contact avec des journalistes installés à Bruxelles ainsi qu'avec les médias des États-Membres européens. Un Responsable des médias et relations extérieures fait fonction de point de contact.

Source : Médiateur européen (2014). Presse : Introduction, consultable à : <http://www.ombudsman.europa.eu/fr/press/introduction.faces/fr/>

Orientation stratégique 13 :

Assurer une évocation continue de l'enjeu dans les médias de masse

Lorsqu'on cherche à atteindre un large public dans le Maroc d'aujourd'hui, les médias de masse traditionnels ne peuvent être ignorés. Communiquer sur les enjeux de l'intégrité implique de passer par la télévision, la radio et la presse écrite. Il est important de ne pas concentrer ses efforts sur la seule presse écrite. La télévision et la radio sont actuellement les principaux moyens de communication de masse. Parvenir à toucher ces médias signifie toucher une grande partie de la population.

L'intégrité ne sera pas promue au Maroc par une initiative ponctuelle mais par un effort continu ; de même concernant la présence dans les médias de masse. Des campagnes de sensibilisation adaptées, telle celle menée par le ministère de la Fonction Publique et de la Modernisation de l'Administration en 2010-2102, favorisent une prise de conscience – mais leur succès suppose une continuité. Ces campagnes sont cependant limitées dans le temps et coûteuses, et ne peuvent donc qu'être un aspect d'une implication plus large des médias dans la promotion de l'intégrité. Une coopération permanente avec les journalistes et les médias, créant des événements attractifs, peut assurer une présence durable de manière plus efficiente en termes d'usages des ressources. D'autres possibilités existent, comme le travail avec les producteurs de feuilletons TV pour les inciter à intégrer les questions d'intégrité dans leurs programmes. Les précédentes orientations stratégiques relatives à

la formulation des contenus et messages (voir orientations 1 et 2) devraient permettre la production d'un matériau riche sur le sujet. Rechercher l'implication des médias de masse suppose habituellement de réels efforts de construction de relations.

Voici quelques exemples de concrétisation de cette orientation stratégique :

- ❖ **Inclure les questions d'intégrité dans les programmes TV et radio** : Identifier les programmes qui, à la télévision et la radio, pourraient accueillir les questions d'intégrité et définir, conjointement avec les représentants des médias de masse, les moyens de les intégrer aux programmes de divertissement. Ceci suppose de construire des relations de travail durables avec les médias concernés.
- ❖ **Assurer la diffusion des événements dans le domaine de l'intégrité** : Travailler avec les médias pour diffuser ou assurer la couverture des événements dans le domaine de l'intégrité, comme la remise de prix ou les débats sur ces questions.
- ❖ **Campagnes** : Étudier soigneusement la possibilité d'organiser de larges campagnes de sensibilisation à l'intégrité au Maroc, si les financements existent.

Box 16. Les feuilletons télévisés contre la corruption

Pour atteindre un large public et le sensibiliser au sujet de l'intégrité, la Commission Indépendante de Lutte contre la Corruption de Hong Kong a mis au point un feuilleton télévisé basé sur de véritables cas de corruption. Le feuilleton est produit de manière à être le plus proche possible de la vie réelle ; il a un grand succès. L'ICAC a aussi eu recours aux programmes radiophoniques pour promouvoir l'intégrité. Le dernier programme télévisé est le feuilleton « Enquêteurs de l'ICAC 2014 » :

Épisode 1 : « Une enquêtrice débutante de l'ICAC ressent le besoin de réaffirmer fermement les valeurs clés de l'institution lorsqu'elle est confrontée à des difficultés lors de ses premières enquêtes. Elle est déterminée à construire un futur meilleur pour la patrie ».

Épisode 2 : « Un ingénieur responsable des services du bâtiment d'une Direction publique du logement construit un réseau de collecte de pots-de-vin ; il paie finalement pour sa cupidité ».

Source : ICAC (2014), « ICAC Investigators 2014 », Feuilleton visible à : http://www.icac.org.hk/en/community_relations_department/ow/gp/drama2014/index.html

Orientation stratégique 14 : **Recourir à des visuels**

Il est nécessaire, pour promouvoir une culture d'ouverte, d'atteindre des publics élargis. La communication visuelle y contribue fortement, dans la mesure où le grand public s'appuie davantage sur l'information visuelle - télévision, clips vidéo et internet ou photos et graphiques. C'est particulièrement le cas des analphabètes au Maroc. Utiliser des visuels en plus des textes écrits ou audiophoniques élargir la portée de la communication ; on considère souvent que cela accroît la perception de leur proximité. Pour une question aussi complexe que l'intégrité, le recours aux visuels

peut être un facteur important de la sensibilisation de groupes plus larges au sein des autorités publiques et dans la population.

Voici quelques exemples de concrétisation de cette orientation stratégique :

- ❖ **Concevoir des visuels et en faire un usage systématique** : Créer des visuels, comme des icônes, photographies, infographie, dessins, bandes dessinées, etc., pour illustrer les grands messages sous toutes les formes de communication, des affiches aux manuels et archives web.
- ❖ **Audiovisuels** : Créer et utiliser des produits audiovisuels – clips vidéo, films de démonstration, etc. – comme une composante à part entière des activités de communication, par exemple lors de présentations et sur les sites web ou sources en ligne comme YouTube ou Vimeo.

Orientation stratégique 15 : Impliquer les médias sociaux et les nouveaux médias

Les médias sociaux et médias nouveaux – des blogs à Facebook et Twitter, etc. – se sont développés dans tout le monde arabe comme un moyen de communication de masse complémentaire ou comme une autre option par rapport aux médias de masse traditionnels. Leur portée est réelle au Maroc, particulièrement dans les jeunes générations. Mais il ne faut pas la surestimer, étant donné le fossé numérique important qui caractérise la société marocaine. Les médias sociaux et médias nouveaux représentent une manière différente et interactive de traiter des questions d'intégrité.

Voici quelques exemples de concrétisation de cette orientation stratégique :

- ❖ **Développer une expertise et formuler des orientations** : Se familiariser avec les médias sociaux et mettre au point un plan sur la manière de les mobiliser pour communiquer et coopérer avec différents acteurs. Formuler des lignes directrices peut permettre de savoir quoi publier dans les médias sociaux, quand et comment les utiliser au mieux et de manière adaptée à l'objectif.
- ❖ **Créer des comptes** : Créer des médias sociaux et des groupes au nom de l'institution ou de ses représentants, et les utiliser régulièrement.

Box 17. Orientations sur l'usage des médias sociaux par l'administration publique

Les gouvernements ont commencé à produire des guides sur la manière de bien utiliser les médias sociaux pour permettre aux fonctionnaires de mieux les comprendre, y réagir et susciter l'intérêt des citoyens. La Nouvelle-Zélande a publié en 2011 un document sur *Les médias sociaux dans l'administration publique* pour aider les agences du gouvernement lorsqu'elles entreprennent d'utiliser les médias sociaux à des fins de communication d'implication ou de consultation des populations ; il fournit des conseils sur la manière de les utiliser. En outre, le gouvernement néo-zélandais a rédigé un manuel pratique sur les médias sociaux dans l'administration publique, qui aide les praticiens qui créent des profils dans les médias sociaux et utilisent ces outils quotidiennement.

Le Cabinet du Gouvernement du Royaume-Uni a de même publié un *Guide des médias sociaux pour les fonctionnaires*, qui doit leur faciliter l'usage des médias sociaux au service de leur activité, tout en préservant la plus grande intégrité. Le ministre du Cabinet Francis Maude a fait remarquer à l'occasion de sa présentation en

2012, que « Quand des fonctionnaires, décideurs et organismes fournissant des services publics, s'ouvrent à un dialogue avec le public, ils peuvent parvenir ainsi à une bien meilleure compréhension des besoins et préoccupations réels des citoyens. Ils peuvent se tenir informés des dernières opinions et être des têtes de pont rassurant et fournissant l'information en temps réel ».

Le Guide met l'accent sur 5 points à garder en tête lorsqu'on utilise les médias sociaux et numériques, dans le cadre du travail ou à titre personnel :

- Le bon sens : les médias sociaux nous aident à travailler de manière plus ouverte et à rester en contact avec les citoyens que nous servons – il faut juste se souvenir de faire preuve de bon sens !
- Le respect du Code de la fonction publique – appliquez les mêmes normes en ligne et hors ligne, à titre officiel ou personnel.
- Des doutes ? Si vous avez des doutes, ne postez pas !
- Exactitude : vérifiez l'exactitude et le caractère sensible de ce que vous postez avant d'appuyer sur « envoi ».
- Caractère définitif : Souvenez-vous que lorsque quelque chose est posé, il est très difficile de le supprimer.

L'aide-mémoire de l'OCDE pour les usages spécifiques des médias sociaux peut aussi aider les institutions à concevoir leur stratégie en la matière. Il porte sur les questions suivantes : objectifs et attentes, modes de gouvernance et orientations, respect de la loi, compétences et ressources, collaboration et renforcement de la cohésion sociale, gestion des risques liés à l'usage des médias sociaux, suivi et mesure de l'impact (Mickoleit, 2014).

Source : Cabinet Office (2014), *Social media guidance for civil servants*, octobre 2014, consultable à : <https://www.gov.uk/government/publications/social-media-guidance-for-civil-servants/social-media-guidance-for-civil-servants>; Coleman (2012), Cabinet Office launches social media guidance for civil servants, gov.uk Blog, Government Digital Service, consultable à : <https://gds.blog.gov.uk/2012/05/17/cabinet-office-launches-social-media-guidance-for-civil-servants/>; Mickoleit, A. (2014), "Social Media Use by Governments: A Policy Primer to Discuss Trends, Identify Policy Opportunities and Guide Decision Makers", OCDE, Working Papers on Public Governance, N° 26, OCDE. <http://dx.doi.org/10.1787/5jxrcmghmk0s-en>, et Government Information Services (2011), *Social Media in Government, High-level Guidance*, consultable à : <https://webtoolkit.govt.nz/files/Social-Media-in-Government-High-level-Guidance-final.pdf>

Orientation stratégique 16 :

Faire de la communication et de la coopération un outil stratégique intégré

Il n'est pas rare, hélas, que la communication vienne à la toute fin du processus et soit considérée comme d'importance mineure. Dans un domaine comme celui de l'intégrité, cependant, la communication sera de première importance si elle s'inscrit dans une stratégie intégrée, et est associée à une coopération et à un progrès de fond. La communication définie comme un processus unilatéral compromet sa contribution en faveur de l'intégrité au Maroc. La communication entendue comme une pratique isolée, hors d'une stratégie d'ensemble, court le risque d'être inadaptée. Il sera important d'adopter une telle approche stratégique pour la communication sur l'intégrité dans le pays, dans le cadre d'une coopération entre les différentes institutions. De la même manière, l'évaluation et la mesure de la performance doivent vérifier si la communication est toujours prévue dans les actions de ces dernières.

Voici quelques exemples de concrétisation de cette orientation stratégique :

- ❖ **Définir une stratégie en matière de communication et de coopération** : Définir une stratégie qui intègre tous les éléments de base, comme les objectifs, instruments et canaux, ainsi que les ressources, messages et arguments pour promouvoir la communication et la coopération de l'institution concernée. Prêter une attention particulière à la communication dans les deux sens.
- ❖ **Une stratégie intégrée à une vision d'ensemble** : S'assurer que la stratégie de communication et de coopération fait partie de la stratégie générale de l'institution. Rechercher l'implication directe et le soutien actif de la hiérarchie et d'autres directions concernées de l'institution.
- ❖ **Mesure de la performance** : Suivre la mise en œuvre concrète, surveiller et évaluer régulièrement les actions de communication et de coopération pour s'assurer qu'elles atteignent leurs objectifs, et ajuster la stratégie si nécessaire.

RÉFLEXIONS RELATIVES À DES ACTEURS SPÉCIFIQUES

Les orientations en matière de communication et de coopération s'appliquent à l'ensemble des acteurs de l'intégrité au Maroc. Elles doivent théoriquement être prises en compte par tous. Mais il est aussi évident qu'il n'incombe pas à chaque institution ou acteur de mettre la totalité des orientations en pratique.

Ce qui suit propose une série de réflexions relatives à des acteurs spécifiques. Celles-ci ne remplacent pas les orientations précédentes ; elles les complètent et en soulignent des aspects particulièrement importants pour l'institution ou le groupe concernés.

Le gouvernement et l'administration publique

Il est particulièrement important que l'administration publique suive les recommandations faites ci-dessus pour améliorer le cadre légal, politique et institutionnel. En améliorant les caractéristiques faciliterait une coopération et une communication plus efficaces en matière d'intégrité au Maroc.

En outre, le gouvernement peut promouvoir l'intégrité dans le pays en appuyant les actions de coordination à tous les échelons de l'administration, nationaux et infranationaux, en atteignant notamment de manière volontariste les institutions indépendantes. Il est nécessaire de coordonner les initiatives horizontales dans le domaine de l'intégrité, conformément à un cadre de responsabilité. Les rôles et responsabilités des organisations et des personnes doivent être précisément définis, et tout changement des procédures et incitations requis par sa mise en œuvre, identifié et concrétisé. La future Stratégie nationale de lutte contre la Corruption, aujourd'hui en préparation, est une bonne occasion de prendre des mesures plus rigoureuses favorisant la coopération et la coordination (OCDE, 2014a). Un Comité consultatif sur l'Intégrité, déjà évoqué, peut être une possibilité. Le mouvement peut être lancé en demandant à chaque ministère et institution publique de détacher divers représentants à la coordination en matière d'intégrité – non seulement les inspecteurs généraux mais aussi des collègues des ressources humaines et des directions et services de la communication interne et externe. C'est d'autant plus important que l'approche adoptée par au moins une partie des inspecteurs généraux semble se concentrer sur les aspects légaux plutôt que sur l'intégrité en tant que telle. Demander un rapport annuel sur les questions d'intégrité et activités menées dans ce domaine par chaque ministère et institution publique pourrait favoriser une meilleure prise en compte des organisations.

Parallèlement, les orientations stratégiques indiquent que l'administration publique peut jouer un rôle volontariste et positif dans la promotion de la coopération et de la communication dans le domaine de l'intégrité au Maroc. Elle peut faire de l'intégrité un concept positif, récompenser les avancées des autorités publiques. Celles-ci ont elles-mêmes la possibilité de se saisir de la question de l'intégrité quelles que soient les fluctuations de l'intérêt politique, dans le cadre de leur activité routinière.

Ce rôle ne doit pas être imaginé au seul niveau national. Tous les niveaux du gouvernement et des institutions publiques – chaque ville, chaque village peut faire sa part du travail et commencer à traiter la question. L'appui des plus hauts niveaux, les incitations qu'ils offriront, au niveau national et régional, serait un stimulus utile.

Il est important que les ministères et les autorités publiques ne traitent pas l'intégrité comme un enjeu isolé, mais l'intègrent à leur champ de responsabilité : l'intégrité dans le domaine du transport, dans la santé, etc. Ceci permet d'explicitier l'enjeu, de le rendre compréhensible, et de permettre l'action.

Institutions indépendantes

Comprendre son rôle et le remplir : la nécessité d'une mission

Les institutions indépendantes doivent surmonter la difficulté spécifique d'identifier leur rôle dans le paysage de l'intégrité au Maroc. Il est souhaitable que les institutions clarifient la manière dont elles peuvent remplir leur mandat en définissant et précisant leur mission. Une mission globale bien définie tient lieu de balise pour l'institution et son personnel dans l'accomplissement de leurs fonctions. Ceci peut aussi aider les autres acteurs à bien comprendre le rôle des institutions indépendantes (OCDE, 2014a).

L'ICPC : mettre en avant et renforcer le principe du partenariat pour jouer le rôle de catalyseur

Pour l'ICPC, la définition imprécise de son rôle découle en partie de son mandat peu clair, dans la mesure où on attend encore l'adoption de la loi précisant comment l'ICPC doit se transformer en Instance nationale de la probité, de la prévention et de la lutte contre la corruption, et détaillant ses responsabilités en matière d'investigation des cas de corruption (OCDE, 2014a). Dans le même temps, l'ICPC a beaucoup investi dans la formulation des outils et procédures pour évaluer le risque de corruption et formuler conjointement avec d'autres acteurs des stratégies dans le cadre d'accords particuliers de partenariat. Le problème a jusqu'alors été le petit nombre de ces partenariats ; ceux qui l'ont été n'ont pas été mis en œuvre faute de motivation suffisante des partenaires. L'expérience, au sein du gouvernement et en dehors de lui, plaide en faveur d'une approche plus intransigeante.

Il est important de maintenir cette approche partenariale. La promotion de l'intégrité au Maroc suppose du temps, on l'a dit, et de nombreux acteurs devront être soutenus en ce sens.

Il est souhaitable de développer les partenariats et de les concevoir sur la base d'une compréhension du rôle de l'institution comme *catalyseur* du processus d'évolution vers l'intégrité, en permettant aux institutions et acteurs de jouer un rôle dans le processus global. Ceci suppose d'entrer en contact avec les divers groupes et acteurs au travers de l'institution de réseaux : non seulement pour les informer de ce qu'est l'ICPC, son travail et les implications de celui-ci en ce qui les concerne, mais aussi pour appuyer leurs initiatives. Atteindre les citoyens et la société civile pour établir des partenariats et les impliquer dans les efforts dans le domaine de l'intégrité est pareillement important. Ce rôle s'articule harmonieusement avec celui de conseiller et de coordinateur horizontal (OCDE, 2014a). Prendre l'initiative au sein du Comité consultatif sur l'Intégrité pourrait être une manière de remplir ce rôle. Cela renforcerait beaucoup l'impact du travail de l'ICPC et le placerait au cœur du dispositif marocain en matière d'intégrité.

L'Institution du Médiateur du Royaume: un recalibrage pour une présence plus active dans la société

L'Institution du Médiateur du Royaume (IMR) a une histoire et une position institutionnelle différentes de celles de l'ICPC ; elle est pleinement opérationnelle et s'appuie sur l'expérience du

Diwan Al Madhalim, son prédécesseur. Elle peut compter sur plusieurs points d'accès permettant aux citoyens de prendre contact avec elle et de porter plainte. Elle gère en outre sans doute le système de traitement des plaintes le plus efficace du Maroc. L'IMR est très fière de la coopération internationale qu'elle mène, notamment au sein de la Francophonie. Elle s'apprête à assumer les nouveaux pouvoirs d'auto-saisine que lui a conférés la Constitution, et qui la mettent en position de traiter de questions de sa propre initiative, plutôt que sur la seule base des plaintes reçues. L'institution envisage d'utiliser ce mandat pour soulever des problèmes structurels, correspondant à des plaintes récurrentes, et qui appellent une intervention en haut lieu, en repensant les processus, par exemple.

L'IMR peut jouer un rôle dans la promotion de l'intégrité au Maroc bien plus grand que son rôle actuel. Elle semble aujourd'hui surtout *réagir* aux plaintes déposées par les citoyens. Le nouveau mandat prévoyant une auto-saisine pour des problèmes structurels est sans nul doute souhaitable, dans la mesure où cela favoriserait un rôle plus *volontariste*.

L'IMR doit repenser son rôle de diverses manières : 1. En considérant le citoyen davantage comme un détenteur de droits que comme un plaignant, et en adaptant davantage ses services à ses besoins réels, et 2. En comprenant son rôle comme celui d'une interface, en tant que défenseur des droits des citoyens, ainsi que comme partenaire de l'amélioration du fonctionnement du gouvernement. Cette redéfinition de son rôle et ce recalibrage permettraient à l'IMR de devenir plus active et visible : en tant que telle, au sein du gouvernement et de l'administration publique, et en tant qu'acteur au sein d'un large groupe d'acteurs de l'intégrité au Maroc (OCDE, 2014a). Sa grande expérience et ses connaissances seraient très utiles aux autres institutions dans le combat pour l'intégrité.

La coopération entre les institutions indépendantes

Les institutions publiques indépendantes qui travaillent dans le domaine de l'intégrité au Maroc, comme le Conseil National des Droits de l'Homme, l'IMR et l'ICPC, ont jusqu'à aujourd'hui pris peu d'initiatives pour s'associer. C'est une opportunité perdue. Les institutions publiques indépendantes ont des mandats distincts mais travaillent sur des questions complémentaires. En établissant des mécanismes fonctionnels et de bonnes pratiques de coopération, elles pourraient renforcer leur expertise et leurs actions en créant des synergies. Dans le même temps, cela montrerait aux autres acteurs comment la coordination fonctionne et quel impact elle a dans ce secteur. Un des domaines de coopération pourrait être, de manière privilégiée, la communication et la coopération au sein du gouvernement et en dehors. Des comités conjoints seraient une première étape vers l'établissement de mécanismes permanents de coopération.

Édifier des réseaux avec les acteurs publics et avec la société civile au Maroc

Les orientations stratégiques soulignent le potentiel des réseaux avec les acteurs publics et la société civile. Ils offrent des opportunités particulièrement importantes pour les institutions publiques indépendantes.

Au sein du gouvernement et de l'administration publique, elles sont idéalement positionnées pour mobiliser d'autres entités sans entrer dans des querelles pour le monopole de la compétence. Elles peuvent pareillement impliquer le système judiciaire dans les progrès de l'intégrité au Maroc. Celui-ci est fortement critiqué, par de nombreux acteurs, pour sa passivité présumée. L'impliquer dans les activités des réseaux est un premier pas pour régler cette question, que seules les institutions indépendantes peuvent franchir. Il est aussi évident que les activités de coordination d'autres

institutions et ministères – comme l’initiative du e-gouvernement – sont des occasions rêvées, pour elles, d’agir et de tisser des liens. Ces chances ne doivent pas être négligées.

Des acteurs de la société civile peuvent juger plus facile de coopérer avec des institutions placées en dehors du gouvernement et de l’administration publique qu’avec des ministères. Les institutions indépendantes sont éloignées de la politique ordinaire. Cet aspect est un de leurs atouts propres. Faire en sorte de coopérer avec la société civile doit être l’un des principaux volets de leur travail.

Établir des réseaux avec les institutions sœurs d’autres pays est une pratique bien établie de certaines des institutions indépendantes, qui doit être maintenue et accentuée (OCDE, 2014a). Elle profitera en outre à d’autres partenaires si un nouveau pas était franchi et des forums publics institués en vue du partage des connaissances, pour discuter des grands problèmes et analyser les bonnes pratiques d’institutions étrangères équivalentes.

Rechercher pour soi-même la transparence, la visibilité et l’accessibilité

Premiers acteurs de l’intégrité au Maroc, les institutions indépendantes doivent être exemplaires sur ce plan. De nombreux autres acteurs du secteur les considèrent comme des références. Or, il existe une marge de progrès, comme on l’a montré en formulant des orientations stratégiques :

❖ Transparence

Une transparence accrue de leurs procédures (dont les procédures en matière de gestion des plaintes et le budget) et des actions en la matière sont nécessaires.

❖ Visibilité

Les institutions indépendantes doivent être plus visibles dans les médias et le débat public. Les outils de communication devraient être utilisés pour appuyer la réputation et la coopération au sein du gouvernement, informer la population et coopérer avec la société civile.

❖ Accessibilité

L’accès aux institutions indépendantes et à leurs activités dans le domaine de l’intégrité reste aujourd’hui très limité. C’est notamment dû à une absence (ICPC) ou une présence restreinte (IMR) dans les régions. Mais elles sont en mesure de supprimer les obstacles au contact et à l’information par elles-mêmes. Fournir une information de base à tous les groupes sociaux, dans leurs propres langue et forme de communication, en est une étape. La coopération avec d’autres acteurs publics ou de la société civile sur le sujet, réduira beaucoup les coûts et rendra plus efficaces les actions en vue d’un accès amélioré.

Société civile

La société civile a un rôle décisif à jouer dans la promotion de l’intégrité au Maroc. Les organisations de la société civile (OSC) décident seules avec quelle intensité et comment elles le remplissent. Elles peuvent par exemple décider de rendre publics et de dénoncer des comportements contraires à l’éthique laissés impunis. Travailler avec les structures publiques au service d’un changement positif est une autre voie possible. Mais, ce faisant, les OSC sont confrontées à des choix difficiles : elles peuvent être accusées de perdre leur distance critique. Les institutions publiques doivent comprendre ces difficultés lorsqu’elles entreprennent de coopérer avec les OSC. Dans le

même temps, en coopérant avec ces institutions, les organisations de la société civile doivent comprendre, et les institutions leur expliquer, les limites de telle ou telle institution publique, par exemple jusqu'où peut aller son action face à un comportement répréhensible donné.

Ceci laisse heureusement ouverte la possibilité d'une activité fructueuse des OSC : agir là où les institutions publiques ne le peuvent ou ne le veulent pas. Ceci est déjà arrivé dans certains secteurs, lorsque des OSC comme Transparency Maroc recueillent des plaintes et les transmettent aux autorités. Une observation vigilante du traitement des plaintes sera utile, et c'est ce que peuvent faire OSC et médias. Dans le même sens, la société civile peut s'organiser pour démontrer autrement le besoin de mesures dans le domaine de l'intégrité. L'initiative d'une OSC indienne *J'ai payé un pot-de-vin* donne aux usagers d'internet la possibilité de faire état anonymement des pots-de-vin versés – dans l'objectif de favoriser la transparence, de rendre la corruption visible, de sensibiliser la population et de rapporter les incidents aux autorités (<http://www.ipaidabribe.com>).³ L'initiative marocaine Mamdawrinch (<http://www.mamdawrinch.com>), aujourd'hui à une phase plus exploratoire, reproduit ce principe. La possibilité du recours aux médias sociaux – comme Twitter – pourrait être explorée. Des initiatives de ce type – au moyen d'internet ou non – feraient beaucoup pour la cause de l'intégrité au Maroc.

La société civile joue aussi un rôle important pour atteindre d'autres segments de la société et coordonner différents acteurs de la société civile, au travers de réseaux par exemple, pour faciliter l'interaction et la coopération avec les institutions publiques en matière d'intégrité. Bien que certaines organisations de la société civile soient spécialisées sur cette question, un renforcement de la sensibilisation de la population est la condition d'une implication accrue.

³ Des initiatives similaires à celle mise au point par l'OSC indienne Janaagraha existent désormais dans 13 pays, mais aucun pays d'Afrique du Nord.

BIBLIOGRAPHIE

- AFP (2013), « Transparency ‘urgently needed’ to combat Morocco corruption », *Morocco World news*, consulté le 25 mai 2014, consultable à : <http://www.morocoworldnews.com/2013/09/105787/transparency-urgently-needed-to-combat-morocco-corruption/>
- Anti-Corruption Resource Centre (2013), *When Supreme Audit Institutions engage with civil society: Exploring lessons from the Latin American Transparency Participation and Accountability Initiative*, U4 Practice Insight 2013 Nr. 5
- Arieff, A. (2013), *Morocco: Current Issues*, US Congressional Research Service, consulté le 25 mai 2014, available at: <http://fas.org/sgp/crs/row/RS21579.pdf>
- Boujemi, H. (2012), « Morocco: The Internet and Active Citizenship », *Global Information Society Watch report*, 2012. Consulté le 26 mai 2014, consultable à : http://www.giswatch.org/sites/default/files/gisw_12_cr_morocco.pdf
- British Council, *Youth in Action: Media Tool Kit*, consultable à : <http://www.britishcouncil.org/sites/britishcouncil.uk2/files/youth-in-action-mediatoolkitfinal-branded.pdf>
- Cabinet Office (2014), *Social media guidance for civil servants: October 2014*, consultable à : <https://www.gov.uk/government/publications/social-media-guidance-for-civil-servants/social-media-guidance-for-civil-servants>
- Coleman (2012), « Cabinet Office launches social media guidance for civil servants », *gov.uk Blog*, Government Digital Service, consultable à : <https://gds.blog.gov.uk/2012/05/17/cabinet-office-launches-social-media-guidance-for-civil-servants/>
- Défenseur des Droits (2014), « Le Défenseur des droits réunit un premier comité d’entente : inauguration d’un dialogue régulier avec la société civile » consultable à : <http://www.defenseurdesdroits.fr/sinformer-sur-le-defenseur-des-droits/linstitution/actualites/le-defenseur-des-droits-reunit-un> et Défenseur des Droits (2013) *Rapport Annuel d’Activité 2013*.
- GOPAC (2014), Global Organization of Parliamentarians Against Corruption, <http://gopacnetwork.org/#>
- Government of Western Australia (2014), *Engaging Culturally and Linguistically Diverse Communities: A guide for the Western Australian Public Sector* consultable à : http://www.omi.wa.gov.au/resources/publications/consultations/Engaging_Communities.pdf

- Government Information Services (2011), *Social Media in Government, High-level Guidance*, consultable à : <https://webtoolkit.govt.nz/files/Social-Media-in-Government-High-level-Guidance-final.pdf>
- ICAC (2014) *Moral Education for Youth*, consultable à : http://www.icac.org.hk/en/community_relations_department/ow/mey/index.html
- ICAC (2014), Feuilleton « ICAC Investigators 2014 » consultable à : http://www.icac.org.hk/en/community_relations_department/ow/gp/drama2014/index.html
- ICAC (2014), Independent Commission against Corruption, consultable à : <http://www.icac.org.hk/en/home/index.html>
- ICAC (2014), Community Relations Department, consultable à : http://www.icac.org.hk/en/community_relations_department/ow/gp/index.html
- Médiateur européen (2014). *Presse : Introduction*, consultable à : <http://www.ombudsman.europa.eu/en/press/introduction.faces>
- Mickoleit, A. (2014), « Social Media Use by Governments: A Policy Primer to Discuss Trends, Identify Policy Opportunities and Guide Decision Makers », OECD Working Papers on Public Governance, N°26, OCDE. <http://dx.doi.org/10.1787/5jxrcmghmk0s-en>,
- NHS (2013), *Your rights and responsibilities in the NHS, Easy Read version of the NHS Constitution*, consultable à : https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/340049/NHS_Constitution_EasyRead.pdf
- OCDE (2014a), *Renforcer l'intégrité du secteur public au Maroc : Consolider la capacité institutionnelle pour approfondir la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption*, 2014, Paris.
- OCDE (2014b), *Revue OCDE du Gouvernement ouvert au Maroc*, Paris.
- OCDE (2014c), Initiative Moyen-Orient et Afrique du Nord pour la Gouvernance et l'Investissement pour le Développement, <http://www.oecd.org/mena/governance/>
- OCDE (2013), *Specialised Anti-Corruption Institutions: Review of Model*, 2^{ème} édition, OCDE. DOI: [10.1787/9789264187207-en](https://doi.org/10.1787/9789264187207-en)
- OCDE (2009), *Focus on Citizens: Public Engagement for Better Policy and Services (Cap sur les citoyens : La participation à l'appui de l'action et des services publics)*. OECD Studies on Public Engagement, OCDE. DOI: [10.1787/9789264048874-en](https://doi.org/10.1787/9789264048874-en)
- OCDE (2001), *Des citoyens partenaires. Manuel de l'OCDE sur l'information, la consultation et la participation à la formulation des politiques publiques*.
- Office de l'Ombudsman - République du Rwanda (2013), « The National Advisory Council to Fight against Corruption and Injustice held its quarterly meeting », consultable à : <http://ombudsman.gov.rw/?The-National-Advisory-Council-to> consulté le 26 décembre 2014

ONUDC (2004), *The Global Programme against Corruption, UN Anti-Corruption Toolkit*. 3^{ème} édition. consultable à :
http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/toolkit/corruption_un_anti_corruption_toolkit_sep04.pdf

UNICEF (2013), *At a glance: Morocco, Statistics*, consultable à :
http://www.unicef.org/infobycountry/morocco_statistics.html

UTI (2009), *Information Society Statistical Profiles 2009: Arab States 2009*, consultable à :
<http://www.itu.int/ITU-D/conferences/rpm/2009/arb/documents/ICTProfileARB-en.pdf>

Zaid, B. et Ibrahine, M. (2011), *Mapping Digital Media: Morocco, a country report by the Open Society Foundation*, consulté le 30 mai 2011, consultable à :
<http://www.refworld.org/pdfid/4e324e362.pdf>