



# Maroc

Renforcer l'intégrité dans les secteurs de l'énergie, de la santé et des transports



Compétitivité et développement du secteur privé

# MAROC

RENFORCER L'INTEGRITÉ DANS LES SECTEURS DE L'ÉNERGIE,  
DES TRANSPORTS ET DE LA SANTÉ

JUIN 2018

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

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

**Crédits photo** : Couverture @ conçue par Baseline

---

La copie, le téléchargement ou l'impression du contenu OCDE pour une utilisation personnelle sont autorisés. Il est possible d'inclure des extraits de publications, de bases de données et de produits multimédia de l'OCDE dans des documents, présentations, blogs, sites internet et matériel pédagogique, sous réserve de faire mention de la source et du copyright. Toute demande en vue d'un usage public ou commercial concernant les droits de traduction devra être adressée à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Toute demande d'autorisation de photocopier une partie du contenu à des fins publiques ou commerciales devra être soumise au Copyright Clearance Center (CCC), [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com), ou au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).

---

# TABLE DES MATIÈRES

VUE D'ENSEMBLE .....	6
MÉTHODOLOGIE .....	8
REMERCIEMENTS .....	11
ABBREVIATIONS ET ACRONYMES .....	12
INTRODUCTION.....	14
MAROC : UNE DÉCENNIE DE RÉFORMES EN FAVEUR DU CLIMAT DES AFFAIRES.....	15
La corruption, entrave à la bonne conduite des affaires.....	15
Les entreprises dans la lutte contre la corruption .....	17
Renforcer l'intégrité des affaires au Maroc .....	18
PANORAMA DES SECTEURS DE L'ÉNERGIE, DES TRANSPORTS ET DE LA SANTÉ.....	20
<b>SECTION I : LE SECTEUR DE L'ÉNERGIE.....</b>	<b>21</b>
1.1 Secteur de l'énergie : État des lieux .....	21
1.2 Secteur de l'énergie : Stratégie de développement sectoriel .....	25
1.3 Secteur de l'énergie : Risques de corruption.....	30
1.4 Secteur de l'énergie : Pistes de réflexion et d'actions.....	34
<b>SECTION II : LE SECTEUR DES TRANSPORTS .....</b>	<b>36</b>
2.1 Secteur des transports : État des lieux .....	36
2.2 Secteur des transports : Stratégie de développement sectoriel.....	40
2.3 Secteur des transports : Risques de corruption .....	43
2.4 Secteur des transports : Pistes de réflexion et d'actions .....	45
<b>SECTION III : LE SECTEUR DE LA SANTÉ .....</b>	<b>47</b>
3.1 Secteur de la santé : État des lieux .....	47
3.2 Secteur de la santé : Stratégie de développement sectoriel .....	51
3.3 Secteur de la santé : Risques de corruption .....	52
3.4 Secteur de la santé : Pistes de réflexion et d'actions .....	55
CONCLUSIONS.....	57
ANNEXES - INSTRUMENTS DE L'OCDE .....	59
REFERENCES.....	60

## Graphiques :

Graphique 1 : Flux d'investissements directs étrangers (IDE), entrées nettes (% du PIB).....	14
Graphique 2 : Répartition de l'énergie injectée par nature de combustible.....	22
Graphique 3 : Répartition de la capacité installée par source d'énergie.....	23
Graphique 4 : Évolution de la production d'électricité.....	23
Graphique 5 : Évolution de la consommation d'électricité.....	25
Graphique 6 : Répartition des investissements par secteur .....	37
Graphique 7 : Investissement en milliards d'euros .....	38
Graphique 8 : Évolution du trafic aérien .....	38
Graphique 9 : Évolution des dépenses totales et publiques de santé (% PIB) .....	47
Graphique 10 : Évolution annuelle du budget du Ministère de la Santé 2007-2017.....	48
Graphique 11 : Parts de marché dans l'industrie pharmaceutique .....	50

## Tableaux :

Tableau 1 : Capacité installée 2015.....	22
Tableau 2 : Parc de production privée d'électricité .....	24
Tableau 3 : Secteur de l'électricité : Risques de manifestations de la corruption dans l'octroi des marchés publics.....	33
Tableau 4 : Évolution du budget total de la Santé (BT) dans le Budget de l'État .....	48
Tableau 5 : Évolution du chiffre d'affaires du marché pharmaceutique privé au Maroc.....	51
Tableau 6 : Manifestations de la corruption dans le secteur de la santé – ICPC .....	53

## Encadrés :

Encadré 1 : Le Projet de centrale solaire de Ouarzazate « Noor ».....	29
Encadré 2 : Les principaux risques du secteur de l'énergie .....	31
Encadré 3 : Le projet « Tanger Med » .....	39
Encadré 4 : Le projet de Ligne à Grande Vitesse (LGV) .....	41
Encadré 5 : La santé au cœur du développement économique et humain .....	49



## VUE D'ENSEMBLE

Depuis plus d'une décennie, le Maroc est engagé dans un ambitieux mouvement de modernisation économique et sociale, qui s'appuie sur l'amélioration du climat des affaires et l'ouverture aux investissements internationaux. Cet effort se heurte néanmoins, selon certaines enquêtes de perception, à la persistance de pratiques de corruption qui pèsent négativement sur l'attractivité économique<sup>1</sup>, notamment dans des secteurs aussi stratégiques que l'énergie, les transports et la santé. Dans un environnement mondial de plus en plus répressif à l'encontre des acteurs de la corruption, l'existence de ce phénomène au Maroc menace de ternir l'image du pays et de rendre son marché moins attrayant pour ses partenaires.

Conscient de ce défi, le Gouvernement du Maroc, partie à la *Convention des Nations Unies contre la corruption* depuis 2007<sup>2</sup>, a engagé un certain nombre de réformes législatives et institutionnelles. Avec sa nouvelle Constitution (2011), qui contient plusieurs dispositions en matière d'intégrité et prévoit la création de l'*Instance nationale de la probité et de lutte contre la corruption*, ainsi qu'avec le lancement de la *Stratégie nationale de lutte contre la corruption* en mai 2016<sup>3</sup>, le Maroc s'est doté des moyens nécessaires pour engager des actions diverses destinées à soutenir un développement économique, politique et social durable. Les instances publiques tout comme le secteur privé se voient donner la possibilité de bâtir sur ces moyens institutionnels et d'accomplir des activités de mise en œuvre.

L'étude « *Renforcer l'intégrité dans les secteurs de l'énergie, de la santé et des transports* » vise à établir dans quelle mesure les principales menaces pesant sur l'intégrité des affaires ont été diagnostiquées au Maroc, ainsi qu'à dresser un aperçu des réponses et initiatives engagées par le secteur privé, éventuellement en collaboration avec les autorités publiques. L'étude se concentre sur trois secteurs identifiés comme stratégiques pour le développement économique et social: l'énergie, les transports et la santé. L'importance de ces trois secteurs dans les stratégies nationales de développement, l'ampleur des flux financiers engagés mais également leur vulnérabilité au risque de corruption justifie qu'ils fassent l'objet d'une attention particulière.

Compte tenu des informations collectées cette étude ne peut être considérée que comme une première esquisse des risques de corruption, ayant pour objet de soutenir le Maroc dans sa détermination à renforcer l'intégrité des affaires, laquelle participe à l'essor d'un climat propice aux investissements étrangers, au commerce international et au développement.

---

1      Transparence International ; Banque Mondiale & EBRD 2017 ; Forum Économique Mondial 2017

2      Convention des Nations Unies contre la corruption signée à New York, 31 octobre 2003, entrée en vigueur le 14 décembre 2005, et ratifiée par le Maroc le 9 mai 2007.

3      En 2016, le Maroc a adopté une Stratégie nationale de lutte contre la corruption (SNLCC) qui couvre différents aspects de la question de la lutte contre la corruption, notamment la mise à niveau de l'aspect institutionnel et juridique, l'activation de la dimension prévention et répression et le renforcement de l'aspect éducation et sensibilisation. La mise en œuvre de la Stratégie nationale doit se dérouler en trois étapes (2016-2017), (2017-2020) et (2020-2025).

Elle dresse un état des lieux sur la base de l'information disponible concernant les trois secteurs. Celui-ci fait apparaître une prise de conscience limitée des risques. Les typologies des risques de corruption dans la commande publique des trois secteurs concernés sont peu nombreuses. Ainsi, seul certains acteurs économiques des trois secteurs ont, à des degrés divers, adopté des codes de conduites. Certains acteurs membres de la Confédération Générale des Entreprises du Maroc (CGEM) ont engagé depuis 2016, avec l'appui de la Commission d'Éthique et de Bonne Gouvernance et de l'OCDE, une réflexion autour de la mise en œuvre d'actions collectives.

L'étude propose à titre de conclusions des pistes de réflexion et d'actions. Celles-ci tiennent compte du diagnostic opéré et des avancées institutionnelles constatées ainsi que des échanges avec les acteurs publics et privés au Maroc. Ainsi, pour définir des politiques éclairées et permettre aux acteurs de prendre des actions préventives adaptées il faudrait notamment :

- ▶ Rendre pleinement compte de la structure économique des trois secteurs étudiés. Pour ce faire, il est important d'améliorer la saisie et la production de données concernant les caractéristiques principales des secteurs. Ces données devraient notamment inclure des éléments sur les acteurs, leurs tailles et chiffres d'affaire par activité, les parts de marché relatives et les risques de corruption auxquels les acteurs sont exposés. Une prolongation de la présente étude devrait notamment davantage rendre compte du fonctionnement des secteurs et de leur complexité, afin de mieux identifier et d'actualiser les risques de corruption et assister les acteurs dans la mise en place de mesures de prévention.
- ▶ Des études de typologie des risques de corruption ne devraient pas uniquement s'attacher aux tendances économiques passées des secteurs examinés mais aussi engager une réflexion sur les tendances économiques futures et les risques de corruption associés, pour engager des actions préventives par anticipation.
- ▶ Il serait opportun de désigner une instance gouvernementale en charge d'instaurer un dialogue public-privé élargi, soit allant au-delà des trois secteurs, pérenne portant sur le cadre législatif et les obligations de mise en conformité qui en découlent pour les milieux économiques.
- ▶ Les autorités devraient aussi réfléchir, en consultation avec les entreprises, à la manière d'assurer la diffusion et la pleine prise de conscience de l'utilité et de la manière d'appliquer les différents modes de prévention et de détection de la corruption à toutes les entreprises. Il est en effet important que ce sujet ne soit pas laissé aux seules entreprises sensibilisées à la question mais que toutes soient impliquées, en particulier les entreprises publiques.
- ▶ Développer une communication publique et privée efficace dans la mise en œuvre de moyens de prévention et de détection pour une plus grande visibilité des progrès accomplis, permettrait d'assurer une plus grande adhésion durable des entreprises à des pratiques commerciales intègres.



## MÉTHODOLOGIE

Cette étude, menée durant le déploiement du *Programme-pays* Maroc (2015 et 2018) et élaborée dans le cadre du projet « *Renforcer l'intégrité des affaires au Maroc* » est le fruit d'un effort continu et collectif. Les données de ce rapport ont été recueillies entre 2016 et 2017.

Le rapport a été initié par le Programme MENA-OCDE pour la compétitivité abritée à la Division Moyen-Orient et Afrique du Secrétariat des relations mondiales de l'OCDE. Or, l'organisation a pour souci de favoriser des règles du jeu international élevées en faveur d'une économie mondiale plus forte, plus saine et plus juste pour assurer que le bien-être des citoyens reste au centre des préoccupations.

L'arsenal d'instruments et de recommandations produits en matière de lutte anti-corruption fait de l'OCDE une référence en ce domaine. Depuis 1999, l'accession à la *Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales* oblige les États parties à incriminer la corruption dans le commerce international ainsi qu'à sanctionner cette infraction de manière civile et administrative. Cela signifie la criminalisation de la corruption dans les échanges internationaux, la protection des lanceurs d'alerte, la responsabilité sociale des entreprises ou encore l'exigence d'intégrité dans l'octroi des marchés publics. Ces mesures influent en conséquence sur les décisions commerciales des entreprises internationales et leurs investissements à l'étranger. D'autre part et dans le cadre de ses programmes régionaux, l'OCDE promeut la lutte contre la corruption dans les pays d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient<sup>4</sup>, y compris la corruption dans le commerce international (ou corruption transnationale, telle que désignée ci-après).

L'étude s'appuie sur des informations disponibles publiquement ainsi que des contributions d'études par le MAGG, l'ICPC et l'AMDIE et la commission d'éthique de la CGEM. Dans un souci de rendre compte des réformes engagées par le Maroc, l'OCDE a présenté le projet de rapport aux représentants des ministères responsables des trois secteurs étudiés. Tenant compte des contributions des partenaires au Maroc, le projet de rapport a été révisé et complété. Puis un consultant local expérimenté et de haut niveau, expert dans les politiques d'intégrité et de lutte contre la corruption, a mené des recherches approfondies afin de saisir toutes les réformes pertinentes en relation avec la lutte contre la corruption et en soutien des efforts en matière d'intégrité engagées par les secteurs public et privé. La diffusion répétée du projet d'étude a permis de compléter les recherches documentaires par la collecte de commentaires oraux et écrits des représentants publics et privés des trois secteurs.

Cette étude dresse en premier un aperçu de l'importance économique des secteurs de l'énergie, des transports et de la santé dans l'économie du Maroc. Ensuite, elle cartographie de manière générale les risques en matière de corruption dans les trois secteurs. L'étude évoque aussi les évaluations de risques effectuées au Maroc et les éventuelles actions prises par les instances de régulation et de contrôle et les différentes parties prenantes pour mieux anticiper et prévenir les

---

4 [L'OCDE et la région du Moyen Orient et l'Afrique du Nord \(MENA\).](#)

risques, notamment par des actions de sensibilisation, telles que des formations ou l'encouragement des instances privées à mettre en place, des actions individuelles et collectives.

L'étude s'inscrit dans une démarche générale des autorités et du monde des affaires marocaines qui, en s'appuyant sur l'expertise de l'OCDE, visent à renforcer l'intégrité dans les affaires. Le Maroc s'est en effet doté d'une Stratégie nationale de lutte contre la corruption (SNLCC) qui a été adoptée en décembre 2015 et officiellement lancée le 3 mai 2016 en présence de toutes les parties prenantes. La SNLCC, qui s'inscrit dans le prolongement de la Constitution, est structurée en différents programmes qui définissent des actions et objectifs prioritaires, identifient les acteurs majeurs et élaborent des indicateurs ainsi que des moyens de mise en œuvre.

Le programme 8 (P8) « Intégrité du monde des affaires » prévoit de réduire, à long terme, « *les foyers de corruption alimentés par le secteur privé* » en ciblant l'amélioration globale de la transparence à travers plusieurs leviers dont la promotion de l'intégrité et la bonne gouvernance, la « promotion de la transparence à travers des expériences pilotes et leur déploiement comme pour le projet de conformité (compliance) dédié à des entreprises au sein de 3 secteurs d'affaires (en collaboration avec l'OCDE) » et d'incitation des entreprises privées à adhérer aux codes d'éthique et à la certification de la responsabilité sociale des entreprises.

Le projet « *Renforcer l'intégrité des affaires au Maroc* » y est donc référencé. Étant donné que les marchés publics sont considérés comme un domaine fortement sujet à la corruption en raison de l'interaction étroite entre les secteurs public et privé, il est important également de noter que le programme P7 « Commande Publique » prévoit de renforcer la gestion de la commande publique à travers plusieurs leviers y compris améliorer la transparence ainsi que de cerner et rétrécir l'étendue des risques de corruption dans les marchés publics.

Ainsi, la Commission Éthique de la Confédération Générale des Entreprises du Maroc (CGEM), notamment chargée de la mise en œuvre de P8, travaille à l'élaboration de mesures préventives contre la corruption. L'OCDE est venue en appui au dialogue sur l'intégrité instauré parmi les membres de la Confédération afin d'identifier les incitations pour les entreprises à interagir et à adopter des mécanismes de conformité. En effet, un dialogue a été engagé avec divers représentants d'entreprises des trois secteurs économiques sélectionnés qui se sont réunis en sous-groupe sectoriels à plusieurs reprises et en présence notamment d'un expert international. Ces discussions ont eu pour vocation de développer des mécanismes adaptés et collectifs de prévention de la corruption.

Par ailleurs, l'OCDE a consulté et échangé avec diverses instances gouvernementales. Elle a clairement communiqué les objectifs du projet aux membres de la Commission Nationale Anti-Corruption (CNAC), commission chargée de la supervision de la SNLCC, et échangé autour de certains standards internationaux de lutte contre la corruption. Elle a aussi, lors de rencontres avec le bureau du Chef du Gouvernement et le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme Administrative (MMSP) rendu compte des orientations des activités et évoqué des améliorations à apporter au cadre législatif ainsi qu'au dialogue public-privé. Enfin, outre les consultations autour des mesures en soutien à l'intégrité avec les ministères de tutelle des secteurs de l'énergie, les transports et la santé, elle a aussi engagé des travaux pour le renforcement de l'intégrité dans la

commande publique. Outre le développement de mesures préventives contre la corruption en prolongement des normes d'intégrité internationales, le projet vise à apporter son appui au développement d'un dialogue entre institutions ainsi qu'à l'institutionnalisation d'un échange public-privé et d'un apprentissage mutuel afin de mieux lutter contre la corruption. L'étude ne se veut ni ne peut, dans le cadre de ce projet, rendre compte de manière exhaustive de toutes les caractéristiques des trois secteurs et ne peut en aucun cas être considérée comme une évaluation de l'OCDE.

## REMERCIEMENTS

Au Maroc, le projet n'aurait pas été possible sans le précieux appui et l'engagement de nombreuses personnes qui toutes ont pour souci de contribuer à un environnement des affaires plus intègre. En particulier, M. Ahmed Laamoumri, Secrétaire général du MMSP, le président et la vice-présidente de la Commission Éthique et Bonne Gouvernance de la CGEM : M. Bachir Rachdi, Mme Figuigui ainsi que Naila Saussi El Alaoui du secrétariat de la CGEM et Maître Abdallah Benzekri, Avocat au Barreau de Casablanca ainsi que Abdessamad Saddouq, membre de la Commission Éthique et Bonne Gouvernance (ancien président de ladite commission).

À l'OCDE, Mme Nicola Ehlermann a dirigé le projet et la rédaction du rapport. Elle a bénéficié du soutien de M. Carlos Conde. Les membres de l'équipe MENA-OCDE ayant participé à la rédaction du rapport sont M. Akram Zaoui, M. Sabri Draia, Mme Diane Pallez – Guillevic. Il a aussi bénéficié de la très précieuse contribution de Mme. Rabha Zeidguy, consultante pour le projet et Professeur à l'ENSA. Le rapport a été revu par Mme Catherine Marty et M. William Tompson.

Mme Kenza Khachani a engagé des travaux pour le renforcement de l'intégrité dans la commande publique avec les ministères de tutelles des secteurs de l'énergie, les transports et la santé avec le soutien de M. Paolo Magina. Le projet a bénéficié de l'apport d'expertise de M. François Vincke, Membre du barreau de Bruxelles – Vice-Président de la Commission Responsabilité des entreprises et anti-corruption de la Chambre de Commerce International (CCI).

S'adossant au Programme-pays Maroc et entérinant l'étroite coopération entre le Maroc et l'OCDE, la présente étude a été élaborée dans le contexte de l'implémentation du projet « *Renforcer l'intégrité des affaires au Maroc* ». Le projet et le rapport n'auraient été possibles sans le concours financier de l'initiative intégrité de Siemens.

## ABBREVIATIONS ET ACRONYMES

ADEREE	Agence pour le Développement des Énergies Renouvelables et de l'Efficacité Énergétique
AELE	États de l'Association Européenne de Libre Échange
AMDI	Agence Marocaine de Développement des Investissements
AMIP	Association Marocaine de l'Industrie Pharmaceutique
ANPME	Agence Nationale pour la Promotion de la Petite et Moyenne Entreprise
ANRE	Autorité Nationale de la Régulation de l'Électricité
CAJAC	Centre d'Assistance Juridique Anti-Corruption
CGEM	Confédération Générale des Entreprises du Maroc
CJD	Centre des Jeunes Dirigeants d'Entreprises
CNUC	Convention des Nations Unies Contre la Corruption
CNUCED	Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement
CRI	Centre Régional des Investissements
DOP	Déclaration Obligatoire de Patrimoine
DRPF	La Direction de la Planification et des Ressources Financières (Ministère de la Santé)
FTA	Free Trade Agreement
HCP	Haut-Commissariat au Plan
ICPC	Instance Centrale de Prévention de la Corruption
INPPLC	Instance Nationale pour la Probité, la Prévention et la Lutte contre la Corruption
IRISEN	Institut de Recherche en Énergie Solaire et Énergies Nouvelles
MASEN	Moroccan Agency for Solar Energy
MAGG	Ministère des Affaires Générales et de la Gouvernance
MENA	Moyen-Orient et Afrique du Nord ( <i>Middle East and North Africa</i> )
METL	Ministère de l'Équipement, du Transport et de la Logistique
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONCF	Office National des Chemins de Fer
ONDA	Office National des Aéroports
ONEE	Office National de l'Électricité et de l'Eau Potable

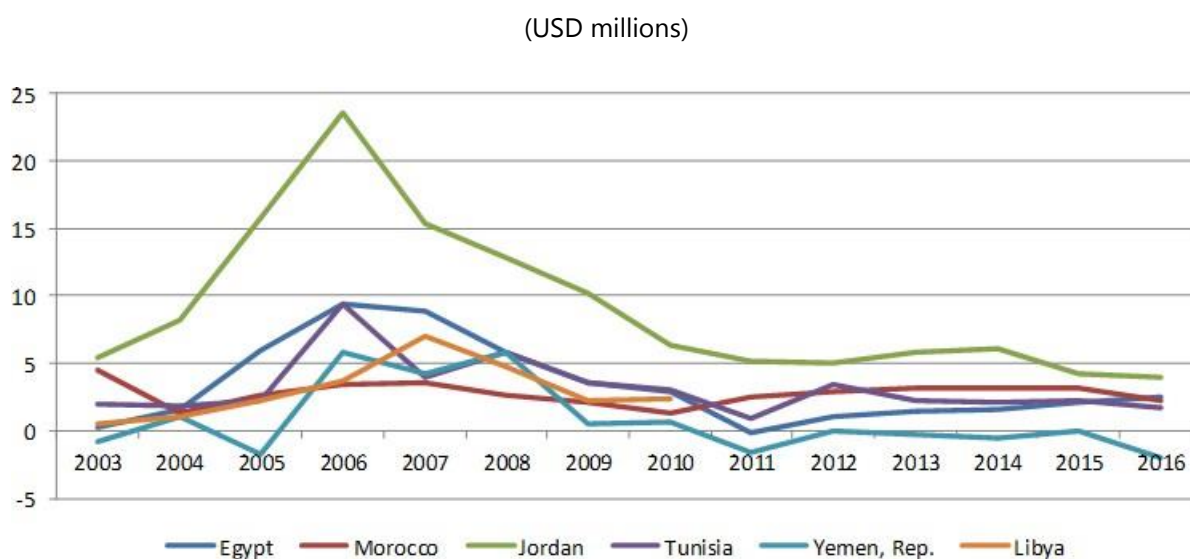
ONT	Office National des Transports
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
REMDI	Réseau Marocain pour le Droit d'Accès à l'Information
SEN	Stratégie Énergétique Nationale
STEP	Stations de Transfert d'Énergie par Pompage
TGR	Trésorerie Générale du Royaume
TI/TM	Transparency International / Transparency Maroc
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine

## INTRODUCTION

Le Maroc affiche une position honorable en tant que destination privilégiée d'investissements directs étrangers (IDE) dans la région MENA. Ces IDE ont atteint 1,6 milliard d'Euros<sup>5</sup> à fin août 2017, en progression de 29,8% par rapport à la même période une année auparavant<sup>6</sup>. De fait, le baromètre d'attractivité 2017 publié par Ernest & Young, place le Maroc en tête des pays les plus attractifs dans le continent africain, après le Kenya et l'Afrique du Sud, 2<sup>ème</sup> *ex-æquo*. Toutefois, la nouvelle édition « Doing Business 2018 », classe le Maroc au 69<sup>ème</sup> rang parmi les 190 pays concernés. Le pays perd une place par rapport à l'année précédente. Parmi les indicateurs qui ont régressé figurent ceux relatifs à l'obtention du financement et aux difficultés des entreprises en matière de transfert de propriété.

Malgré les efforts consentis par le Maroc pour améliorer le climat des affaires, les entreprises tant nationales qu'internationales continuent de citer la corruption comme le second obstacle le plus sévère à la conduite quotidienne des affaires, après la concurrence de l'économie informelle, le manque de formation des ressources humaines venant en 3<sup>ème</sup> position (BERD, 2015).

### Graphique 1 : Flux d'investissements directs étrangers (IDE), entrées nettes (% du PIB)



Source: UNCTAD 2015

5 Taux de change retenue : 1Euro = 11,1 Dirham ; 1 Euro = 0,858 USD (cours des devises, l'Économiste du 13 novembre 2017)

6 Office des Changes.

## MAROC : UNE DÉCENNIE DE RÉFORMES EN FAVEUR DU CLIMAT DES AFFAIRES

Les politiques volontaristes mises en œuvre dans le cadre des chantiers de modernisation économique et sociale engagés par le Maroc, depuis plus d'une décennie, ont pour finalité l'amélioration du climat des affaires et de l'investissement, comme en témoigne l'ouverture de nombreux secteurs à la concurrence internationale, les efforts de facilitation de l'environnement dans lequel opèrent les acteurs économiques et le développement des infrastructures et des secteurs d'activités stratégiques.

La mise en place d'un cadre institutionnel et légal favorable aux investisseurs privés, la création de zones franches, l'entrée en vigueur de l'accord d'association avec l'Union Européenne (mars 2000), et des accords de libre-échange avec les États de l'AELE (mars 2000), les Émirats Arabes-Unis (janvier 2006), les États-Unis (FTA, janvier 2006), la Turquie (janvier 2006), l'Égypte, la Jordanie et la Tunisie (accord d'Agadir 2007), le développement des relations commerciales avec l'UEMOA et la CEMAC, la mise en œuvre de stratégies régionales et sectorielles de promotion des IDE, sont autant d'éléments de cette politique ayant conduit à améliorer le climat des affaires.

La mise en application de l'identifiant commun des entreprises (ICE) depuis juillet 2016 et la fusion de l'AMDI avec Maroc Export et l'OFEC<sup>7</sup> s'inscrivent dans cette optique en visant à simplifier les procédures et la rationalisation des efforts pour une meilleure attractivité du Maroc.

Ces améliorations sont notamment imputables à la mise en place du Conseil national de l'environnement des affaires (CNEA) créé en 2009 et institutionnalisé en 2010, dans le sillage de la *Stratégie de développement du climat des affaires*<sup>8</sup>. Le CNEA, un organe public-privé présidé par le Chef du Gouvernement, a pour mission de coordonner la stratégie du gouvernement relative à l'environnement des affaires et d'instaurer un pilotage stratégique des réformes.

### La corruption, entrave à la bonne conduite des affaires

Pour autant, au titre des principaux obstacles rencontrés par les entrepreneurs dans la bonne conduite de leurs affaires, la corruption arrive en deuxième<sup>9</sup> ou troisième<sup>10</sup> position. En particulier, une enquête menée conjointement par la Banque européenne de reconstruction et de développement (BERD), la Banque Européenne d'Investissement (BEI) et la Banque mondiale entre 2013 et 2015 a révélé qu'au Maroc, la corruption, la concurrence du secteur informel et le manque de formation de la main-d'œuvre constituent les trois difficultés majeures auxquelles sont

---

7 L'Agence marocaine de développement des investissements (AMDI), le Centre marocain de la promotion des exportations (Maroc Export), et l'Office des foires et des expositions de Casablanca (OFEC) ont fusionné (loi n° 60-16 du 30 août 2017) en une seule agence appelée "l'Agence marocaine de développement des investissements et des exportations" (AMDIE).

8 OCDE (2011), *Compétitivité et développement du secteur privé: Maroc 2010: Stratégie de développement du climat des affaires*, Éditions OCDE.

9 Forum économique mondial, 2013.

10 Banque européenne de reconstruction et de développement (BERD) (2013), *Business Environment and Enterprise Performance Survey*.



confrontées les entreprises marocaines, devant les problèmes d'électricité et l'accès au financement<sup>11</sup>.

En faussant la concurrence et en créant un climat d'incertitude sur les conditions dans lesquelles s'effectuent les transactions commerciales, la corruption représente un puissant élément de dissuasion pour tout candidat à l'entrée sur un marché donné. Cela est d'autant plus vrai que l'environnement juridique international visant à lutter contre la corruption et son déploiement en pratique se sont considérablement durcis au cours de la dernière décennie. À titre d'exemple, les investisseurs ressortissants d'un État partie à la *Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales*<sup>12</sup> se sont engagés à poursuivre la corruption transnationale et à imposer, le cas échéant, de sévères sanctions civiles, pénales et/ou administratives dans leurs pays d'origine. En outre, certains pays ont adopté des lois anti-corruption à visée extraterritoriale, permettant de poursuivre et sanctionner des entreprises internationales, en dehors de leur territoire<sup>13</sup>.

Ainsi, du fait du durcissement de l'arsenal législatif mondial contre la corruption et de sa mise en œuvre, les entreprises impliquées dans des pratiques de fraude ou de corruption sont de plus en plus confrontées à plusieurs types de risques, tous majeurs :

1. Un risque opérationnel, résultant d'une perte de compétitivité, à cause du recours à la corruption pour gagner des marchés au détriment de l'investissement sur le développement d'une offre à forte valeur sur le marché ;
2. Un risque de sanctions, civiles et pénales, et de recours collectifs ou encore l'engagement de la responsabilité pénale de leurs dirigeants ou de leur propre responsabilité en tant que personnes morales ;
3. Un risque commercial pour les entreprises engagées dans des transactions internationales entachées de corruption (perte de contrats, inscription sur les « listes noires » et exclusion des marchés publics<sup>14</sup>) ;
4. Un risque de réputation, alors que l'élaboration d'une bonne image est un processus de longue haleine qu'un seul scandale peut entacher.

---

11 Enquête menée dans les pays de la région SEMED (Southern and Eastern Mediterranean region) qui comprend l'Égypte, la Jordanie, le Maroc et la Tunisie, par la BERD, la BEI et la Banque mondiale, basée sur des entretiens avec plus de 6.500 chefs d'entreprises de plus de 5 employés sélectionnées aléatoirement menés entre 2013 et 2015.

18,2% des chefs d'entreprises estiment que l'obtention d'une licence d'importation requiert le versement informel d'argent ou de cadeaux (ce qui est supérieur aux autres pays de la région sud et est de la Méditerranée « SEMED » et 2,6 fois plus que la moyenne dans la région MENA). Près de 15% des chefs d'entreprises ont déclaré devoir faire usage de ce type de versements informels pour obtenir un permis de construction ou un raccordement électrique.

12 La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, adoptée en 1997 et entrée en vigueur en 1999, établit des normes juridiquement contraignantes tendant à faire de la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales une infraction pénale. Il s'agit du premier et du seul instrument international de lutte contre la corruption ciblant « l'offre » de pots-de-vin à des agents publics étrangers. Parmi les 43 États parties à ce jour figurent l'ensemble des pays membres de l'OCDE ainsi que l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Brésil, la Bulgarie, la Colombie, le Costa-Rica, la Lituanie et la Fédération de Russie.

13 Il est fait référence ici en particulier à la législation américaine (Foreign Corrupt Practices Act – FCPA), sur la base de laquelle un certain nombre d'entreprises multinationales ont déjà été poursuivies et condamnées pour des agissements à l'étranger, ainsi qu'à la législation adoptée plus récemment par la Grande-Bretagne (UK Bribery Act).

14 Par la procédure dite de « debarment », la Banque mondiale met régulièrement à jour une liste noire d'entreprises qui, pour une durée de 2 à 5 ans, se voient interdire l'accès à la commande publique pour les marchés qu'elle finance en tout ou en partie, ainsi que pour les marchés financés par les autres banques de développement multilatérales.

Dans un contexte international où s'exprime la volonté de resserrer de plus en plus l'étau autour des auteurs d'actes de corruption et de fraude, la transparence et l'intégrité deviennent des gages d'attractivité. Aussi, l'une des priorités pour renforcer la compétitivité du Maroc est d'assainir le climat des affaires afin de favoriser un environnement économique propice, en mettant en place des conditions concurrentielles plus équitables pour toutes les entreprises et une réglementation efficiente, permettant le développement d'un secteur privé plus concurrentiel et formel. Le durcissement de l'arsenal institutionnel et légal marocain de lutte contre la corruption et la mise en place de mesures de promotion de l'intégrité, en rendant le marché plus attractif, car plus rassurant pour les investisseurs internationaux, viendraient en appui aux stratégies sectorielles de développement engagées par le pays.

C'est dans ce contexte que le Maroc a adhéré en 2009, à la suite d'un « *Examen des Politiques de l'Investissement* », à la *Déclaration de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales*, en reconnaissance des progrès réalisés dans la réforme de ses politiques de l'investissement en vue d'améliorer le climat des affaires.

### **Les entreprises dans la lutte contre la corruption**

Aucune stratégie articulée de lutte contre la corruption ne peut être pleinement efficace sans l'engagement des acteurs du marché et des différentes parties prenantes. Le caractère systémique de la corruption fait qu'elle est présente aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé. De ce fait, toute lutte contre ce fléau, pour être efficace, appelle la conjugaison des efforts. Les expériences menées dans ce domaine dans divers pays, y compris le Maroc, ont montré que seule une approche inclusive et globale pouvait permettre de prévenir la corruption et de lutter efficacement contre son expansion. C'est véritablement de la formation d'une coalition, qu'il s'agit.

Les entreprises ont en effet un rôle décisif à jouer dans la lutte contre la corruption, notamment dans leurs interactions avec l'administration publique. À travers les *Principes de gouvernement d'entreprise* adoptés en 2004, les pays membres de l'OCDE et les représentants du secteur privé ont reconnu que « *le régime de gouvernement d'entreprise devrait concourir à la transparence et à l'efficacité des marchés, être compatible avec l'état de droit (...)* ». En particulier, « *les entreprises ne devraient pas, directement ou indirectement, offrir, promettre, accorder ou exiger des paiements illicites ou d'autres avantages indus en vue d'obtenir ou de conserver un marché ou un autre avantage illégitime. Les entreprises devraient également repousser toute sollicitation de pots-de-vin et autres formes d'extorsion.* » (Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales).

C'est pourquoi, il apparaît impératif de mobiliser le secteur privé dans la conception et la mise en œuvre d'actions visant à promouvoir l'intégrité dans les affaires. Pour une entreprise, l'intégrité est une condition essentielle dans la conduite des affaires et soutient à long terme sa santé économique, sa stabilité et sa viabilité. Prévenir la corruption permet d'abord à l'entreprise d'orienter sa stratégie vers le développement de ses capacités organisationnelles, financières et concurrentielles (à travers l'investissement en Recherche & Développement et innovation) et

d'éviter le gaspillage de ses ressources par le paiement de pots de vin et/ou de lourdes amendes, sanctions pénales et administratives, et, finalement d'optimiser ses performances économiques.

Ainsi, il est très important pour les entreprises, en particulier pour les opérateurs économiques de premier plan actifs au niveau international, de mettre en œuvre des programmes d'éthique et de conformité pertinents et efficaces (OCDE, 2010). Cela se traduit par :

- L'engagement de la direction en ce sens, et la mise en place d'une communication et de directives claires (charte de bonne conduite, formations obligatoires, contrôles et sanctions en interne) ;
- L'attribution de la fonction conformité à une personne ayant un niveau hiérarchique élevé et bénéficiant d'une autonomie d'action ;
- La formation des employés et l'examen périodique des principes directeurs ; l'inclusion dans les programmes de conformité des groupes internationaux les partenaires d'affaires locaux (y compris les sous-traitants, représentants, distributeurs, revendeurs et partenaires) ;
- La mise en place d'un système de signalement par d'éventuels « lanceurs d'alerte » au sein de l'entreprise, et d'une protection efficace de ces derniers.

Dans ce contexte, les initiatives des associations d'entreprises, telle que l'adoption par le Conseil National de l'Entreprise de la Charte de responsabilité sociale, la création de la Commission d'éthique, l'élaboration d'un certain nombre de codes de bonnes pratiques à destination des différentes catégories d'entreprises, par la CGEM, pourraient encourager et guider de telles démarches. Il est à noter que la Stratégie nationale de lutte contre la corruption (SNLCC) rend la CGEM responsable de son Programme 8 intitulé « Intégrité du monde des affaires ». En outre, les associations d'entreprises pourraient se consulter et s'accorder dans le cadre d'initiatives comme le B20<sup>15</sup>, dont la lutte contre la corruption constitue l'une des thématiques clés.

## **Renforcer l'intégrité des affaires au Maroc**

Le projet « *Renforcer l'intégrité des affaires au Maroc* » a pour objectif de créer une alliance entre pouvoirs publics, secteur privé et société civile en vue de promouvoir l'intégrité dans les affaires. Le projet s'articule autour de trois piliers :

- Soutenir la lutte contre la corruption et de promotion de l'intégrité dans les affaires dans trois secteurs identifiés comme parmi les plus stratégiques (énergie, transports et santé) ;
- Promouvoir l'intégrité et la transparence dans les marchés publics, y compris par des formations sur les mesures anti-corruption dans l'octroi des marchés publics ; et

---

15 Le Business 20 (B20), qui prend place dans le contexte du Sommet G20 est un lieu d'expression et d'échange d'opinions de la communauté des affaires au niveau international. Les entreprises et les organisations patronales s'engagent à répondre aux problématiques actuelles en proposant des solutions concrètes.

- Faciliter le déploiement d'actions collectives pilotes par des entreprises des trois secteurs identifiés, susceptibles de prévenir, de détecter et de sanctionner la corruption.

En l'état des données disponibles, l'étude qui suit vise à établir un diagnostic initial des risques pour l'intégrité dans les trois secteurs identifiés comme stratégiques : l'énergie, les transports et la santé, et d'offrir un aperçu général des réponses apportées et des dernières initiatives en ce domaine.

Ainsi, le document passe en revue les différents secteurs d'activités en dressant un état des lieux pour chacun d'entre eux, en identifiant les stratégies de développement engagées ainsi que les principales zones de risque de corruption et en rapportant, le cas échéant, les actions individuelles et collectives mises en places par les acteurs économiques des secteurs concernés. L'étude propose des pistes de réflexion et d'actions sur de possibles initiatives qui pourraient voir le jour au Maroc afin de mieux comprendre, contrôler et prévenir les actes de corruption dans les secteurs identifiés.

Considérés comme stratégiques, les secteurs de l'énergie, des transports et de la santé mobilisent dans le cadre des stratégies de développement mises en place par le Maroc, des investissements publics et privés colossaux.

Ces secteurs sont réglementés à des degrés divers et sont caractérisés par une forte intervention de la puissance publique, laquelle est responsable de l'attribution d'autorisations et d'agréments indispensables à l'exercice des activités qui leur sont liées.

Dès lors, il convient d'apporter des réponses globales et systématiques qui prennent en compte les spécificités de ces différents secteurs, dans le cadre d'une stratégie globale anti-corruption, intégrant les secteurs public et privé, comme celle que le Maroc a souscrite.

## PANORAMA DES SECTEURS DE L'ÉNERGIE, DES TRANSPORTS ET DE LA SANTÉ

*Au Maroc, les secteurs de l'énergie, des transports et de la santé ont connu au cours des dix dernières années des mutations profondes, à mesure que l'économie marocaine s'ouvrait aux investissements extérieurs et à la concurrence internationale. Ces développements rapides ne sont pas exempts de risques du point de vue de l'intégrité.*

- *Le développement du secteur de l'énergie vient en appui à l'ambition du Maroc de s'affranchir d'une dépendance énergétique coûteuse et d'accompagner la diversification industrielle du pays. Il est entré dans une nouvelle phase de libéralisation, notamment avec la production d'énergies renouvelables. Une nouvelle instance de régulation pour le secteur l'ANRE a été créée, qui prend en compte le rôle encore plus important des acteurs privés de ce secteur ;*
- *Le développement des infrastructures de transport traduit l'ambition du Maroc de se positionner comme interface d'échanges entre l'Europe et l'Afrique et d'accélérer l'intégration de son économie aux chaînes de valeurs globales ;*
- *Le secteur de la santé, dont l'importance est capitale en termes de développement humain, connaît des évolutions notables avec son ouverture progressive aux investisseurs privés, la généralisation de l'accès à une couverture sanitaire sur fond de manque de ressources et d'équipements médicaux.*

*La section suivante dresse un état des lieux des développements récents concernant ces trois secteurs et évalue les manifestations et conséquences que peut avoir la corruption pour chacun d'eux. Elle rend aussi compte de la prise de conscience des risques encourus et des éventuelles actions préventives engagés. Enfin, elle propose quelques pistes de réflexion et d'actions.*

## SECTION I : LE SECTEUR DE L'ÉNERGIE

Le secteur de l'énergie recouvre l'activité des entreprises qui produisent, commercialisent et distribuent de l'énergie, ce qui inclut d'une part l'exploitation des sources d'énergie (conventionnelles ou « fossiles », et renouvelables), et d'autre part la production et la distribution d'électricité, ainsi que la production de produits pétroliers et de gaz naturel. Secteur hautement stratégique et à forte intensité capitalistique, l'énergie a bénéficié d'investissements publics parmi les plus importants au cours des dix dernières années, dans un contexte où le Maroc cherche à sortir d'une situation de dépendance marquée envers ses fournisseurs étrangers, par une politique de diversification de ses approvisionnements, et par la priorité accordée au développement des énergies renouvelables nationales. À l'avenir, au vu des investissements réalisés, le secteur devrait être appelé à gagner en importance et en poids, afin de répondre à des besoins croissants et aux mutations de l'économie marocaine.

### 1.1 Secteur de l'énergie : État des lieux

Le secteur énergétique représentait au Maroc pour l'année 2015 près de 3,1% du PIB et employait environ 0,4% de la population du pays<sup>16</sup>. Ce secteur est caractérisé par une croissance rapide de la consommation (7 à 8 % par an) et une très forte dépendance aux énergies fossiles importées: 96% de l'énergie consommée est d'origine étrangère<sup>17</sup>et représente 13,3% des importations totales<sup>18</sup>, faisant du Maroc le plus grand importateur d'énergie de la région MENA. Du fait de sa nature capitalistique, il est dominé par de « gros » acteurs, notamment de grandes sociétés étrangères, qui bénéficient de mesures d'ouverture du marché national.

#### Les énergies fossiles

Le secteur de l'énergie au Maroc est dominé par les énergies fossiles presque entièrement importées, étant donné que le pays ne produit ni pétrole, ni gaz. Le taux de dépendance énergétique du Maroc est de 93, 3% en 2016 (98% en 2008). Il s'ensuit que l'un des objectifs premiers de la Stratégie énergétique nationale (SEN)<sup>19</sup> initiée en 2009 consiste à ramener cette dépendance à moins de 82% en 2030, en réduisant la consommation de l'énergie de 15% et en augmentant considérablement la part des énergies renouvelables à l'horizon 2030.

Bien que les efforts du pays se concentrent sur le développement des énergies renouvelables, il n'en demeure pas moins qu'un important programme de prospection mené depuis quelques années par l'Office National des Hydrocarbures et des Mines (ONHYM), laisse entrevoir la découverte de gisements importants de gaz notamment dans l'Est du Maroc.

---

16 Ministère de l'Économie et des Finances du Maroc - Direction des Études et des Prévisions Financières - Tableau de Bord Sectoriel 2015.

17 Rapport annuel pour l'année 2016, MAGG.

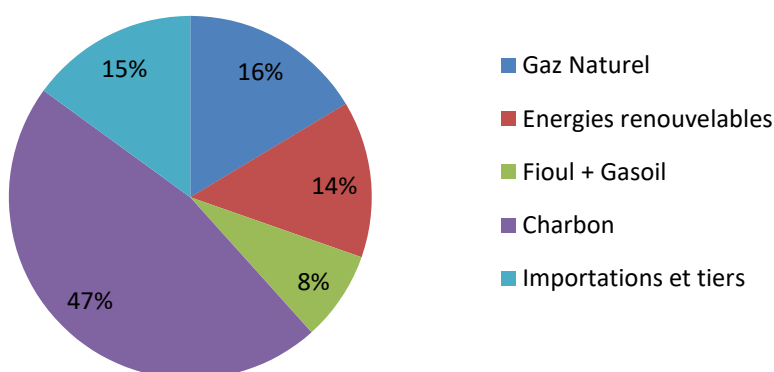
18 TGR : Le commerce extérieur au Maroc en 2016.

19 [Stratégie énergétique nationale](#) (SEN).

## L'énergie électrique

L'origine de l'électricité au Maroc est diversifiée. Le pays dispose d'un parc de centrales électriques, au charbon, au gaz, au fioul et hydrauliques, ainsi que de parcs éoliens et d'installations solaires dont certaines sont opérationnelles et d'autres en cours de construction. À fin 2016, la puissance installée de l'ensemble, est de 8 261,7 MW.

**Graphique 2 : Répartition de l'énergie injectée par nature de combustible**

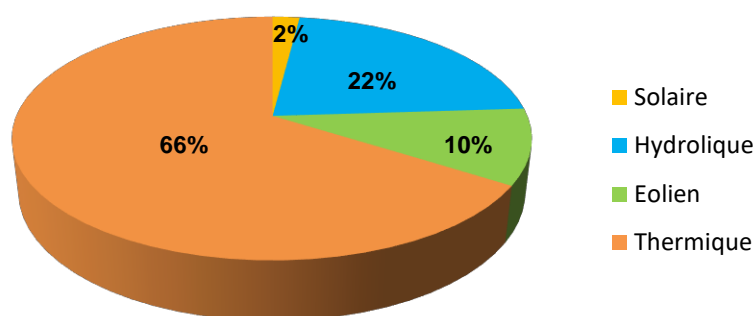


**Tableau 1 : Capacité installée 2015**

Source d'énergie	MW	%
Énergie hydraulique classique	1 306	17%
STEP	464	6%
<b>Total Énergie Hydraulique</b>	<b>1 770</b>	<b>22%</b>
Parc éolien ONEE	205	3%
Parcs éoliens privés (13-09 & Auto)	241	3%
Parc éolien IPP* DCE** + Tarfaya <i>*producteur d'énergie indépendant</i> <i>** Demande cumulée d'énergie</i>	352	4%
Centrale électrique thermo solaire de Ain Beni Mathar	20	0,20%
Centrale solaire Noor 1 de Ouarzazate	160	2%
<b>Total Éolien et Solaire</b>	<b>979</b>	<b>12%</b>
<b>Total Thermique</b>	<b>5 411</b>	<b>66%</b>
<b>Total Capacité installée</b>	<b>8 160</b>	<b>100%</b>

Source: A Snapshot of Morocco's Power, Morocco 2016 Africa Energy Yearbook

**Graphique 3 : Répartition de la capacité installée par source d'énergie**

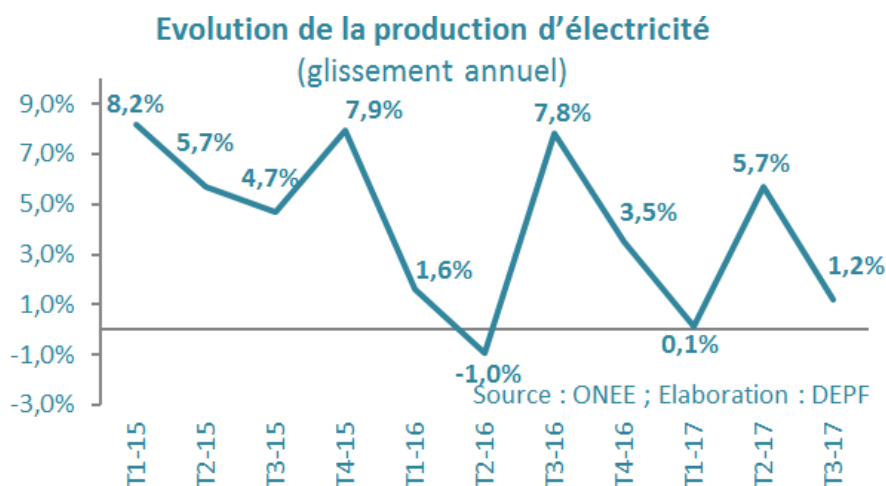


Source: A Snapshot of Morocco's Power, Morocco 2016 Africa Energy Yearbook

## Production

La production nationale d'énergie électrique (y compris les usines autonomes), s'est élevée à fin décembre 2016, à 30 839,8 GWh, permettant ainsi de satisfaire 85,4% de la demande.<sup>20</sup> À fin septembre 2017, cette production a augmenté de 2,3% contre 2,9% une année auparavant. Cette progression est essentiellement due à la hausse de production de l'Office National de l'Électricité et de l'Eau Potable (ONEE) de 4,5%, de celle des tiers nationaux de 282,2% et de celle des énergies renouvelables de 12,3%, atténuée par la légère baisse de la production privée de 0,5%<sup>21</sup>.

**Graphique 4 : Évolution de la production d'électricité**



20 Source : Rapport d'activités ONEE 2016

21 Idem



Les centrales de l'ONEE ont produit 10 563 GWh en 2016, permettant de satisfaire 29,2% de la demande d'énergie. La production privée quant à elle, a atteint 20 153,1 GWh, soit une hausse de 4,1% par rapport à 2015. Avec une production annuelle de 14 764,7 GWh, soit près de 50% de la production nationale, la société Taqa Morocco (ex JLEC) est le premier producteur privé d'électricité au Maroc et ce, malgré un léger recul de -1,1% enregistré en 2016, sa production passant de 14 930,8 GWh en 2015 à 14 764,7 GW, du fait notamment du renchérissement des cours internationaux du charbon. Il est à noter que le chiffre d'affaires consolidé de la société au 30 septembre 2017, s'est élevé à 549,5 millions d'euros, contre 537,8 millions d'euros à la même période en 2016<sup>22</sup>.

**Tableau 2 : Parc de production privée d'électricité**

	2016	2015	Evolution en %
	GWh		
Jorf Lasfar Energy Company (JLEC)	14 764,7	14 930,8	-1,1
Energie Electrique de Tahaddart (EET)	2 609,1	2 490,8	4,7
Compagnie Eolienne du Détroit (CED)	135,9	141,6	-4,0
Eolien Loi 13-09 + Eolien via réseau	1 048,2	784,2	33,7
Tarfaya Energy Company (TAREC)	1 195,0	1 009,7	18,4
MASEN (NOOR 1)	400,3	4,3	-
<b>Total de la production</b>	<b>20 153,1</b>	<b>19 361,4</b>	<b>4,1</b>

## Importations

Le volume des importations est passé à 18,1% à fin septembre 2017 contre 7,6% une année auparavant, faisant passer l'évolution de l'énergie nette appelée de 2,9% à fin septembre 2016 à 5%, à la même période en 2017<sup>23</sup>.

## Consommation

La consommation de l'énergie électrique en volume s'est accrue de 4% à fin septembre 2017, contre 1,9% une année auparavant. Les ventes de l'énergie de très haute, haute et moyenne tension ont connu une augmentation de 4,6% durant les neuf premiers mois de 2017 contre 1% en 2016. Cette augmentation s'explique par la progression des ventes de l'énergie de très haute et haute tension, dont la consommation (essentiellement par le secteur industriel) s'élève à 12,7%, de l'énergie de moyenne tension de 3,8% et de celle adressée aux distributeurs de 2,5%. Quant à la basse tension, destinée aux ménages, elle a progressé de 2,3% par rapport à fin septembre 2016.

22 Rapport d'activités ONEE 2016. Voir également : Note de conjoncture de novembre 2017 du Haut-Commissariat au Plan (HCP) et Bourse News du 15 novembre 2017.

23 Note de Conjoncture de la DEPF, novembre 2017.

**Graphique 5 : Évolution de la consommation d'électricité**



## 1.2 Secteur de l'énergie : Stratégie de développement sectoriel

Dans l'ensemble, la politique énergétique adoptée par le Maroc poursuit des objectifs traditionnels de consolidation des équipements, d'extension du réseau électrique et de fourniture d'accès à l'énergie à un maximum de citoyens. Dès 1995-1996, l'extension du réseau électrique, à travers le Programme d'Électrification Rurale Globale (PERG), a permis de faire passer l'accès à l'énergie de 18% à 98% de la population en l'espace de vingt ans, l'étendant notamment à l'extérieur des zones urbaines.

Le Maroc est précurseur dans le déploiement des énergies renouvelables, dont il jouit en abondance (solaire, éolien, hydraulique). Dès 1967, le Maroc lance une politique de construction de barrages, qui fournissent 8% de la consommation énergétique du pays en 2012. En 1980 est créé le Centre de Développement des Énergies Renouvelables (CDER), mais ce n'est qu'au tournant des années 2000 que se concrétise l'engagement de l'État, avec l'entrée en service des premiers parcs éoliens (Tarfaya<sup>24</sup>) et solaires (Ouarzazate<sup>25</sup>) du pays.

Par ailleurs, le Maroc a progressivement ouvert le secteur à la participation du secteur privé. En 1994, un premier accord ouvrant la fourniture d'énergie aux capitaux étrangers a permis le développement du projet de centrale thermique de JorfLasfar, d'une capacité de 330 MW. La privatisation en 1997, suivie en 2010 par l'adoption de la loi n°13-09 sur les énergies renouvelables ouvrant la production à la concurrence à l'ONEE, vont dans le même sens. En 1997, 67% du capital de la Société Anonyme Marocaine de l'Industrie du Raffinage (SAMIR) est cédé à l'entreprise saoudienne Corral Petroleum pour un montant de 315,7 millions d'Euros et en 2002 le secteur est

24 Le plus grand parc éolien d'Afrique est entré en service à Tarfaya en décembre 2014 pour une capacité de 300 MW et un coût de 450 millions d'euros. Ce projet représente 15% de l'objectif fixé par les autorités en termes d'énergie éolienne.

25 Le premier projet de commercialisation de l'énergie solaire a vu le jour en mars 2010 à Ouarzazate. Baptisée « Noor » et décomposée en plusieurs phases, pour une capacité totale estimée à 500 MW, la station solaire d'Ouarzazate, dont la mise en service de la première phase a eu lieu en 2015, sera l'une des plus grandes stations au monde.

ouvert à la concurrence, mesure complétée en 2009 lorsqu'il est permis à tous les distributeurs d'importer le carburant de leur choix.

L'ouverture du marché énergétique, la réduction des barrières tarifaires et non tarifaires ont conduit à une compétitivité accrue au sein du secteur marocain de l'énergie et stimulé les IDE en provenance d'Europe (notamment avec la société espagnole Repsol) et du Golfe. Selon les estimations, cette politique de libéralisation devrait contribuer à réduire la part de l'État dans l'approvisionnement énergétique à 40% d'ici 2020.

La « Stratégie énergétique nationale » du Maroc (SEN) adoptée en mars 2009, a pour objectifs :

- i) d'assurer la sécurité de l'approvisionnement énergétique, préoccupation constante depuis l'indépendance du pays ;
- ii) de garantir la disponibilité et l'accessibilité de l'énergie au meilleur coût ; et
- iii) de réduire la dépendance énergétique du Royaume en diversifiant les sources d'énergie, en développant les potentialités énergétiques nationales et en promouvant l'efficacité énergétique. À court terme, la nouvelle stratégie retient le charbon comme cœur du mix électrique en raison de sa compétitivité et de son abondance, avec une optimisation des ressources en gaz disponibles, un apport d'appoint de l'éolien et de l'hydroélectricité ainsi que le recours aux interconnexions euro-méditerranéennes (AFD, 2014). À moyen terme, le Maroc s'est engagé à promouvoir les énergies renouvelables, qui devraient à l'horizon 2020 représenter 42% de la capacité (8160 MW en 2015) réparties par tiers entre hydraulique, éolien et solaire et 52% en 2030, répartis comme suit : 20% solaire, 20% éolien et 12% hydroélectrique.

Pour ce faire, la politique du gouvernement marocain visant à remédier à cette dépendance et à diversifier le mix énergétique du pays, s'articule autour de cinq axes principaux, qui sont les suivants:

### **Ériger l'efficacité énergétique en priorité nationale.**

Cette politique serait, selon les termes de la SEN, le moyen le plus rapide et le moins coûteux pour mieux utiliser et économiser l'énergie et baisser la facture énergétique.

### **Optimiser le bouquet énergétique dans le secteur de l'électricité.**

Ce pilier repose sur le recours au charbon propre comme socle de la production de base, qui sera utilisé notamment dans la nouvelle centrale thermique de Safi, lorsque celle-ci sera mise en service. Par ailleurs, les options d'extension du Gazoduc Maghreb Europe (GME) et l'introduction du gaz naturel liquéfié (GNL) sont également explorées en tant qu'options alternatives.

## **Accélérer le développement des énergies à partir de sources renouvelables, particulièrement éolienne, solaire et hydraulique.**

Les autorités marocaines ont lancé en novembre 2009 le « Plan Solaire Marocain », projet intégré de production électrique solaire qui prévoit l'installation d'une capacité de 2 GW entre 2015 et 2020 pour un coût estimé à 6,2 milliards d'euros. La mise en œuvre de ce projet d'envergure, qui s'appuie sur un potentiel solaire considérable évalué à plus de 20 000 GW, est confiée à la MASEN (*Moroccan agency for sustainable energy*).

La loi n°37-16 du 25 août 2016 modifiant et complétant la loi n° 59-09 portant création de MASEN, dote celle-ci d'un nouveau statut qui en fait l'unique acteur central et intégré des énergies solaire, éolienne, hydraulique, et de toute autre énergie renouvelable susceptible d'être développée au Maroc, à l'exception des stations de transfert d'énergie par pompage (STEP), qui resteront développées et gérées par l'ONEE. La loi n°37-16 fait de la MASEN l'unique acteur en matière de développement, de financement et de gestion de tous les projets d'énergie renouvelable du Royaume. De ce fait, la MASEN a pour objet la réalisation d'un programme de développement de projets intégrés de production d'électricité, d'une capacité totale minimale et additionnelle de 3000 MW à l'horizon 2020 et de 6000 MW à l'horizon 2030 et ce, dans le cadre de conventions conclues avec l'État.

Par ailleurs, un « *Projet Intégré de l'Énergie Éolienne* », d'un investissement total de 2,8 milliards d'Euros, également de 2 GW, a été lancé en juin 2010, sous l'égide de l'ONEE. Quant à la réalisation des centrales, elle doit être confiée à des opérateurs nationaux et internationaux, sélectionnés par l'agence sur appels d'offres dans le cadre de contrats de partenariat public-privé (PPP)<sup>26</sup>. Il est prévu que l'édification de ces nouveaux parcs fera passer la puissance électrique d'origine éolienne à 2000 MW en 2020, contre 798 MW en 2015, soit 10% de la capacité totale installée. L'impact espéré de ces projets est considérable, en termes de développement d'un tissu industriel national et d'emplois spécialisés (transfert de savoir-faire et de technologies, R&D, filières spécialisées).

## **Promouvoir les investissements de capitaux étrangers dans le pétrole et le gaz en amont.**

L'ONHYM a intensifié ses programmes d'exploration au cours des dernières années qui ont été marquées par l'arrivée des « majors » et des grands groupes d'exploration pétrolière tels Chevron, BP, Repsol ou Kosmos, avec un intérêt grandissant pour l'offshore profond. Le montant investi par ces sociétés en 2016 s'élève à 90 millions d'Euros. Le même montant était prévu pour 2017.

Dans l'attente de résultats probants et en vue de renforcer ses capacités productives dans les sources conventionnelles, le Maroc mise sur la réalisation de « grands projets ». Le projet de centrale thermique de Safi, pour un coût de 2,2 milliards d'Euros, se situe au cœur du dispositif

---

26 Ainsi la MASEN achètera l'électricité produite sur la durée du projet, conformément à un *Power Purchase Agreement* (PPA) conclu avec chaque société de projet. L'électricité produite sera ensuite vendue à l'ONEE, destinée en priorité à la satisfaction des besoins nationaux, une partie pouvant être exportée, notamment vers l'Europe à travers l'interconnexion Maroc-Espagne (« électricité verte »).

marocain d'exploitation et de commercialisation des phosphates, une industrie particulièrement énergivore. En outre, le Maroc prévoit d'augmenter la part du Gaz Naturel Liquéfié (GNL) dans le mix énergétique national à 31% à l'horizon 2025 (soit 2700 MW) contre 16% en 2017, ce qui permettrait de diversifier les sources d'approvisionnement dans un contexte de décompensation totale des prix du fuel et au gasoil depuis le 1<sup>er</sup> décembre 2015. Le GNL présente l'avantage de réduire la dépendance au gaz importé d'Algérie par pipeline, alors que le contrat entre l'Office National de l'Électricité et de l'Eau potable (ONEE) et la société publique algérienne SONATRACH doit toucher à son terme en 2021. Parmi les autres grands projets d'infrastructure prévus figurent la construction, à partir de 2019, d'un terminal de gaz naturel liquéfié (GNL) à Jorf-Lasfar et la mise en place du plan de transformation du gaz en électricité « *Gas to Power* », pour un montant estimé à 3,9 milliards d'Euros. L'ONEE a entamé le déploiement de cette première phase dont il a la charge. Un réseau régional de distribution devrait également voir le jour à l'issue de ce projet censé entrer en service en 2020.

### **Promouvoir une intégration régionale plus poussée.**

Bénéficiant d'une position stratégique au cœur d'un carrefour énergétique, le Maroc vise le renforcement des interconnexions électriques Maroc-Espagne (connexion au réseau électrique espagnol par deux lignes de 400kV/700 MW), ainsi que du réseau marocain de haute tension. Le Maroc travaille avec ses partenaires de l'Union du Maghreb pour promouvoir l'intégration régionale des réseaux (par le biais du Comité Maghrébin de l'Électricité, établi en 1992) ainsi qu'avec ses homologues de l'Union européenne.

Par ailleurs, dans le cadre de sa politique africaine, le Maroc a passé avec le Nigéria un accord en mai 2017, portant sur un projet de gazoduc reliant les deux pays. Le transafricain pipeline long de 4000 kms, alimentera les pays traversés et bénéficiera ainsi à plus de 300 millions d'habitants. Le coût de ce méga-projet dont les études techniques sont déjà lancées est estimé à 900,9 millions d'Euros.

## Encadré 1 :

### Le Projet de centrale solaire de Ouarzazate « Noor »

Le Projet d'Énergie Solaire Concentrée (ESC) de Ouarzazate, désigné aussi sous le nom de « Noor » (« lumière » en arabe), est l'un des projets conçus dans le cadre de l'*Initiative MENA de renforcement de l'ESC*, un programme régional financé par le Fonds pour les Technologies Propres et conduit par la Banque mondiale et la Banque Africaine de Développement. Il s'inscrit dans le cadre du Plan solaire marocain dont l'objectif est de produire un minimum de 2 GW d'énergie solaire d'ici 2020, ce qui équivaut à 14% de la capacité de production installée au Maroc.

Le projet est mené au moyen de partenariats publics-privés, avec des partenaires choisis de manière concurrentielle dans le cadre d'un fonds commun dédié : un consortium de promoteurs privés et la MASEN. La phase 1 des 500 MW projetés, une centrale électrique de 160 MW, fera du Projet d'ESC de Ouarzazate le plus grand producteur indépendant d'électricité solaire au monde.

Le Gouvernement du Maroc, associé à un groupe de banques multilatérales de développement et de promoteurs du secteur privé, a pris l'initiative de développer la centrale ESC de 160 MW de Ouarzazate I. Située à 200 km au sud de Marrakech, la centrale devrait permettre au Maroc d'économiser 240 000 tonnes d'émissions de dioxyde de carbone par an, soit l'équivalent de la mise hors circulation de 80 000 voitures par an.

Le projet a été rendu possible par une subvention importante du Gouvernement du Maroc, sous la forme d'une convention d'achat d'énergie couvrant les 25 ans du projet : le Gouvernement s'est engagé à subventionner la MASEN pour couvrir la différence entre le coût de l'électricité ESC (prix payé par la MASEN au promoteur privé dans le cadre du PPA) et le prix national de l'électricité (prix que l'ONEE paiera à la MASEN), ainsi qu'à émettre des garanties de l'État pour les prêteurs.

Le lancement de la phase 2 du projet (« Noor 2 » et « Noor 3 »), d'une capacité de 350 MW, est intervenu avec le bouclage en mai 2015 du financement à hauteur de 2,2 milliards d'Euros par l'agence MASEN et la société saoudienne Acwa Power. Les travaux concernant « Noor IV », d'une capacité d'environ 70 MW ont débuté le 1<sup>er</sup> avril 2017 et la centrale sera opérationnelle au premier trimestre 2018.

*Source* : Adaptée de : OCDE (2014), Les PPP au Moyen Orient et en Afrique du Nord. Un manuel pour les décideurs. Programme de soutien ISMED.

### 1.3 Secteur de l'énergie : Risques de corruption

#### Risques au niveau du secteur énergétique

Une étude de l'OCDE sur la corruption a mis en évidence les principaux risques dans le secteur des industries extractives, qui recoupe en partie le secteur énergétique (OCDE, 2015)<sup>27</sup>. Il y est notamment reconnu que tous les niveaux de l'intervention publique sont susceptibles d'être affectés par le risque de corruption dans le secteur énergétique, depuis la conception et la planification des politiques, jusqu'à la distribution des revenus en passant par l'octroi des agréments, la régulation et la supervision sectorielles, la participation commerciale et enfin le traitement fiscal.

Ces pratiques, qui peuvent exister dans les faits, n'en demeurent pas pour le moins évitables et condamnables, alors même que le déroulement régulier et conforme des transactions doit être recherché. Par ailleurs et d'après un autre rapport de l'OCDE<sup>28</sup>, les entreprises du secteur des industries extractives (19 %), de la construction (15 %), du transport et de l'entreposage (15 %), de l'information et de la communication (10 %) et de la fabrication (8 %) sont ceux qui ont été les plus fréquemment sanctionnées pour corruption transnationale. Ces données peuvent être mises en perspectives avec l'Indice de corruption des pays exportateurs pour 2011 (BPI) qui, d'après les perceptions des dirigeants d'entreprise de 30 pays, classe les secteurs des travaux publics et de la construction (5.3), des services aux collectivités (6.1), des activités de services immobiliers, fonciers, juridiques et de services aux entreprises (6.1), du pétrole et du gaz (6.2) et des industries extractives (6.3) comme les secteurs dans lesquels les entreprises ont la plus forte propension à verser des pots-de-vin à l'étranger.

#### Risques au niveau du secteur de l'électricité

La détermination des risques de corruption dans le secteur de l'électricité revêt une importance capitale pour au moins deux raisons : la première est qu'il s'agit d'un secteur règlementé qui va de pair avec un certain pouvoir d'appréciation laissé à l'administration dans l'octroi d'autorisations et d'agréments pour l'exploitation et la distribution notamment. Or, il est bien connu que la corruption se niche souvent là où existe un pouvoir discrétionnaire. La seconde réside dans l'importance des sommes mises en jeu et du fait du caractère stratégique du secteur considéré comme l'un des principaux leviers de développement du pays. Dès lors, un grand intérêt doit être accordé notamment au processus de passation et d'exécution des marchés publics relatifs à ce secteur.

Cette importance n'a pas échappé à la CGEM qui a lancé en 2009 une étude qui dresse une cartographie des risques relative aux marchés publics dans le domaine de l'électricité. Cette étude

27 OCDE (2015), *Consequences of Corruption at the Sector Level and Implications for Economic Growth and Development*, Contribution by the OECD, in collaboration with the World Bank Group, to the G20 Anticorruption Working Group, OECD Publishing

28 "[Rapport de l'OCDE sur la corruption transnationale: une analyse de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers](#)", décembre 2014. Ce rapport tente de quantifier, et de décrire la corruption transnationale sur la base des informations révélées dans les 427 affaires de corruption transnationale terminées entre l'entrée en vigueur de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption en 1999 et 2014.

montre que le risque de corruption est latent au niveau de l'ensemble des étapes de la commande publique, depuis la détermination des besoins, jusqu'à la réception définitive, en passant par la phase d'attribution du marché. Dans ce cadre, il était prévu que des pactes d'intégrité entre les différents opérateurs qui participent aux appels d'offres portant sur le secteur, seraient mis en place, mais il n'en fut rien en pratique.

## **Encadré 2 :**

### **Les principaux risques du secteur de l'énergie**

- Le rôle prééminent de la puissance publique. Le secteur est particulièrement affecté par un risque de corruption dite "politique", dans la mesure où l'obtention d'agrément et d'autorisations (pour l'exploration, la construction, la distribution, etc.), qui relève du pouvoir de l'administration, joue un rôle central et qu'une marge de discrétion laissée en ce domaine à l'administration peut conduire à d'éventuels abus.
- Le poids des entreprises publiques ou semi-publiques, les avantages fiscaux accordés aux sociétés d'exploration, de production et de raffinage, l'opacité du mode de gestion constituent autant de risques supplémentaires en termes de corruption.
- Le manque de transparence financière des entreprises impliquées, notamment la complexité des droits de propriété ou le manque de divulgation de leurs bénéficiaires effectifs et des différents flux financiers engagés, sont également des facteurs pouvant entraver la bonne conduite des affaires et facilitent les délits d'initiés.
- L'asymétrie d'information accentue les risques de corruption. Ceci est notamment le cas lorsque des nouveaux projets qui s'appuient sur des nouvelles technologies sont introduits dans lesquels d'importantes sommes financières publiques sont impliquées. Et si certaines faiblesses de système ou de structure sont déjà existantes cette asymétrie d'information risque d'être exploitée encore d'avantage au bénéfice de certains.
- Les irrégularités dans les marchés publics : dans l'octroi des marchés concernant les « grands projets », la corruption introduit une distorsion de concurrence conduisant à réduire l'efficacité de la passation, en favorisant les entreprises corruptrices au détriment des entreprises soumissionnaires qui s'avèrent souvent les plus performantes.
- Les « tracasseries » administratives. D'autres formes de corruption intermédiaires potentielles doivent également être signalées, liées aux procédures douanières (importation d'équipements sophistiqués) ou encore aux formalités consulaires pour l'octroi de visas au personnel expatrié.



## Risques au niveau du secteur des énergies renouvelables

Le secteur des énergies renouvelables, secteur capitalistique par excellence, n'est pas dépourvu de risques de corruption, notamment au niveau de la passation des marchés publics. D'autres risques potentiels de pratiques discriminatoires qui peuvent être sources de corruption, peuvent également exister, tant au niveau de l'accès au réseau électrique national de transport et aux réseaux électriques de distribution, qu'au niveau de la conclusion des conventions de concession ou encore au niveau de la tarification.

Il convient de mentionner que la Fédération nationale de l'électricité, de l'électronique et des énergies renouvelables (FENELEC), qui compte plus de 540 entreprises adhérentes, représentant plus de 95% de l'activité produits et services du secteur électrique et électronique marocain, a mis en place une Charte de l'Éthique et de l'Excellence qui fait figurer expressément la lutte contre toute forme de corruption ou de fraude parmi les engagements de ses membres. Toutefois, aucune visibilité n'a été donnée à cette charte au niveau de la Fédération ou au niveau de la CGEM. De même que l'information concernant son adoption par les entreprises membres de la Fédération n'est pas disponible. Ce qui laisse augurer de la faiblesse de l'impact d'un tel document et de ses engagements sur la marche des entreprises du secteur. Ceci est d'autant plus vrai que, hormis les filiales des grands groupes internationaux, et quelques rares entreprises nationales bien structurées, la majorité des entreprises agissant dans le secteur sont soit des PME, soit des PMI. Or, celles-ci ne sont pas toujours bien outillées pour s'inscrire dans une démarche éthique qui nécessite en premier lieu une prise de conscience du danger que représente la corruption pour la viabilité et la compétitivité de l'entreprise. En outre, étant donnée leur taille notamment, ces entreprises présentent souvent des lacunes dans leur gouvernance interne.

## Risques au niveau du secteur des hydrocarbures

Bien que les risques au niveau du secteur des hydrocarbures, s'apparentent plus à des pratiques qui faussent la concurrence, qu'à des actes de corruption *stricto sensu*, leurs effets en termes de viabilité et de compétitivité des entreprises sont identiques.

Ainsi, depuis la libéralisation du marché des hydrocarbures intervenue le 1<sup>er</sup> décembre 2015, les prix à la pompe et les marges sont fixés par les opérateurs suivant le libre jeu de l'offre et de la demande. Le fait que la fixation des prix relève du seul marché, en l'absence d'un régulateur, est de nature à favoriser l'apparition de pratiques frauduleuses, telles les ententes sur les prix. Ce risque est d'autant plus important que le Conseil de la Concurrence est inactif depuis le mois d'août 2014.

De même, un autre risque peut peser sur la qualité des produits pétroliers raffinés importés. En effet, la fermeture de la SAMIR<sup>29</sup>, seul raffineur au Maroc, depuis le mois d'août 2015, a rendu le pays entièrement dépendant des importations. L'établissement et la détermination du contenu des cahiers des charges applicables aux raffineurs, aux importateurs et aux distributeurs, par exemple, constitue une zone de risque qui gagnerait à être encadrée.

---

29 Société anonyme marocaine de l'industrie du raffinage a connu de sérieuses difficultés financières qui ont conduit à sa liquidation judiciaire en juin 2016.

Par ailleurs, à un moment où la découverte de gisements importants de gaz dans l'Est du pays se confirme<sup>30</sup>, une attention particulière doit être apportée aux contrats et aux marchés passés dans ce cadre. L'importance des enjeux en cause accroît la vulnérabilité des activités liées à cet important projet au risque de corruption.

Dans l'état actuel de l'information disponible, il ne semble pas que le Groupement des pétroliers du Maroc, dispose d'un code déontologique ou ait entrepris une action dans ce sens.

**Tableau 3 : Secteur de l'électricité : Risques de manifestations de la corruption dans l'octroi des marchés publics**

Entrées	Processus	Sorties	Acteur/responsable	Situation de risques
<b>Naissance d'un besoin</b>	Analyse du projet	Étude technico-économique ; Programme de réalisation	Maître d'ouvrage	<ul style="list-style-type: none"> <li>Confidentialité</li> <li>Investissement ou achat non justifié</li> </ul>
<b>Demande de réalisation</b>	Définition du besoin	Dossier d'appels d'offres	Maître d'ouvrage	<ul style="list-style-type: none"> <li>Choix de solution ou choix technologiques orientés</li> <li>Cas d'achat de travaux sur bordereau : bordereau mal défini</li> <li>Calendrier non réaliste (délai de réponse, délai de réalisation...)</li> <li>Critères de qualification inadaptés ou peu clairs</li> </ul>
<b>Dossier d'appels d'offres (AO)</b>	Lancement de la consultation	Dossier d'appels d'offres mis à la disposition des fournisseurs	Maître d'ouvrage	<ul style="list-style-type: none"> <li>Choix du mode de passation: AO ouvert, AO restreint, négocié</li> <li>Diffusion non généralisée des appels d'offres et additifs</li> <li>Délais fixés pour la réponse très courts</li> <li>Disponibilité des dossiers de consultation dans les délais requis</li> <li>Confidentialité de l'estimation</li> </ul>
<b>Dossier d'appels d'offres mis à la disposition des fournisseurs</b>	Réception et ouvertures des offres	Offres ouvertes	Maître d'ouvrage Soumissionnaire	<ul style="list-style-type: none"> <li>Conservation des offres reçues avant ouverture/ acceptation des offres après date limite</li> <li>Ouverture des offres à huis clos</li> </ul>
<b>Offres ouvertes</b>	Études, comparaison et choix de l'attributaire	Attributaire choisi	Maître d'ouvrage	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sélection biaisée de l'attributaire</li> </ul>
<b>Attributaire choisi</b>	Contractualisation et notification	Notification du contrat	Maître d'ouvrage	<ul style="list-style-type: none"> <li>Retard ou accélération de la notification</li> </ul>
<b>Notification du contrat</b>	Ordre de service	Exécution du contrat	Maître d'ouvrage Entrepreneur (contractant)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Insuffisance des moyens et des ressources de contrôle de l'exécution du marché</li> </ul>

30 Le 2 novembre 2016, la junior britannique d'exploration pétrolière et gazière, Sound Energy, a annoncé avoir découvert un important gisement de gaz à Tendirra, dans l'Est du Maroc.

				<ul style="list-style-type: none"> <li>• Situations imprévues et exigences supplémentaires non prévues initialement</li> <li>• Évolutions défavorables des conditions économiques</li> <li>• Conformité du projet par rapport aux exigences contractuelles</li> </ul>
<b>Exécution du contrat</b>	Attachements et réceptions provisoires/ facturation	Attachements et réceptions provisoires acceptés/ facturation	Maître d'ouvrage Entrepreneur (contractant)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Établissement et validation des attachements et des réceptions provisoires (surfacturation et véracité des attachements)</li> <li>• Survenance de situations litigieuses (ambiguïté des exigences, interprétations des clauses, etc.)</li> </ul>
<b>Attachements et réceptions provisoires acceptées/ facturation</b>	Paiement du contractant	Contractant payé et cautions libérées s'il y a lieu	Maître d'ouvrage Entrepreneur (contractant)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Retard des paiements</li> <li>• Retard de libération des cautions</li> </ul>
<b>Réception définitive acceptée</b>	Facturation de la retenue garantie	Retenue de garantie payée et cautions libérées	Maître d'ouvrage Entrepreneur (contractant)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Retard de paiement de la retenue de garantie ou libération de la caution en tenant lieu</li> <li>• Établissement et validation de la réception définitive</li> </ul>

*Source: Confédération Générale des Entreprises du Maroc (CGEM) (2009), Lutte contre la corruption : Matrice des Risques Marchés. Secteur de l'électricité.*

#### 1.4 Secteur de l'énergie : Pistes de réflexion et d'actions

Il ressort de ce qui précède que les trois segments du secteur de l'énergie sont vulnérables à la corruption. Toutefois, la prise en compte de ce risque ne revêt pas la même intensité chez les opérateurs de chaque segment.

Alors que pour le secteur de l'électricité, le risque semble être appréhendé sous l'impulsion de la CGEM, même si l'interruption de la démarche entamée avec l'étude de 2009 s'est interrompue, cette prise de conscience des dangers de la corruption n'apparaît pas clairement chez les entreprises agissant dans le secteur des énergies renouvelables et celles opérant dans le secteur des hydrocarbures, comme en témoigne l'absence de mesures préventives connues.

Le Maroc ayant misé sur le secteur de l'énergie, pour un développement durable, il importe que les entreprises du secteur accompagnent cet élan en s'inscrivant dans une démarche d'intégrité. Celle-ci nécessite un engagement fort de leur part et une prise de conscience aigüe des méfaits de la corruption. La Fédération de l'Énergie et la FENELEC, tous deux membres de la CGEM, ont un important rôle à jouer dans cette conscientisation. La FENELEC pourrait poursuivre son initiative en organisant des actions de communication et de sensibilisation autour de sa Charte d'Éthique et d'Excellence, destinées à ses membres pour qu'ils s'en approprient les principes et les traduisent en actions concrètes pour améliorer la gouvernance de leurs entreprises. Ces actions pourraient consister en la désignation d'une personne en charge du suivi de la mise en œuvre de la Charte par le personnel de l'entreprise. Dans le même sens, l'étude de la CGEM de 2009 précitée

gagnerait à être actualisée pour appréhender tous les risques de corruption potentiels dans les différents segments du secteur de l'énergie. Une étude élargie prenant en compte des risques liés à la commande publique mais allant au-delà sera utile afin de sensibiliser les entreprises du secteur à s'inscrire dans une démarche d'intégrité et de prendre des mesures adaptées de prévention et de détection.

### **Action collective**

Il semblerait également très opportun de rapprocher et faire travailler ensemble le secteur public et le secteur privé sur ces problématiques. Cette action pourrait se traduire notamment par une plus grande intégration et participation des entreprises dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques portant sur le secteur considéré, l'établissement de partenariats public/privé, l'identification précise des acteurs, une plus grande clarification de leurs rôles et un meilleur accès à l'information de part et d'autre.

Dans le cadre du projet « *Renforcer l'intégrité des affaires au Maroc* » certains membres de la Commission d'Éthique de la CGEM et des représentants d'entreprises de l'énergie se sont réunis à plusieurs reprises pour engager un dialogue en vue d'évoquer la pertinence de développer des mécanismes adaptés de prévention de corruption, y compris en matière d'action collective. Une coordination limitée est certes adaptée dans un premier temps pour engager la confiance et amener un résultat concret. Ceci pourrait aboutir, à terme à un processus élargi à d'avantages d'acteurs du secteur.

Par ailleurs, il serait important d'engager des relations entre le secteur public et le secteur privé afin de permettre une meilleure appréciation des risques de corruption et élaborer des solutions adéquates. En effet, les efforts de prévention ont plus de chances d'aboutir quand elles sont engagées dans un contexte réglementaire clair et dissuasif et dans un cadre de dialogue institutionnel régulier et transparent.

## SECTION II : LE SECTEUR DES TRANSPORTS

Le transport des personnes et des marchandises, qu'il s'agisse du transport terrestre (routier et ferroviaire), aérien ou maritime, a connu de profondes mutations et bénéficié d'investissements considérables au Maroc, notamment dans la construction et la réhabilitation des infrastructures. Le développement de ce secteur à forte intensité capitalistique, caractérisé par la longue durée de vie des projets et l'existence de rendements d'échelle qui favorisent des situations de monopole « naturel », est un levier puissant de croissance et de développement en permettant la création d'emplois, en désenclavant des régions, en décongestionnant des axes et en stimulant les flux de personnes et de marchandises. Fragilisé par la montée rapide des coûts énergétiques et la raréfaction des ressources foncières, le secteur des transports doit faire face à de nombreux défis, à commencer par l'impact environnemental et le rôle des transports durables dans un modèle économique fondé sur la mobilité. Son rôle est également appelé à s'affirmer et sa part dans le PIB marocain à augmenter, au vu des chantiers en cours de réalisation ou en projet.

### 2.1 Secteur des transports : État des lieux

Le secteur des transports représente 6% du PIB et employait 5% de la population du pays en 2015<sup>31</sup>, soit environ 500 000 personnes et 10% de la population urbaine active<sup>32</sup>. Il est caractérisé par une grande diversité d'activités et d'acteurs, avec une proportion importante d'acteurs informels, en particulier dans le transport routier.

L'extension et le renforcement des infrastructures de transport constituent un axe majeur de développement du Maroc, qui a massivement investi dans ce secteur au cours de la dernière décennie. Parmi les principaux projets réalisés ces dernières années figurent la construction et l'extension du port de « Tanger Med », le développement du réseau autoroutier, la mise à niveau du réseau routier, ou encore la réalisation de la première Ligne Grande Vitesse d'Afrique. Cette politique de grands travaux vaut au pays de faire bonne figure dans les classements régionaux et d'occuper le rang de deuxième pays africain en termes d'infrastructure dans le rapport sur la compétitivité mondiale.<sup>33</sup>

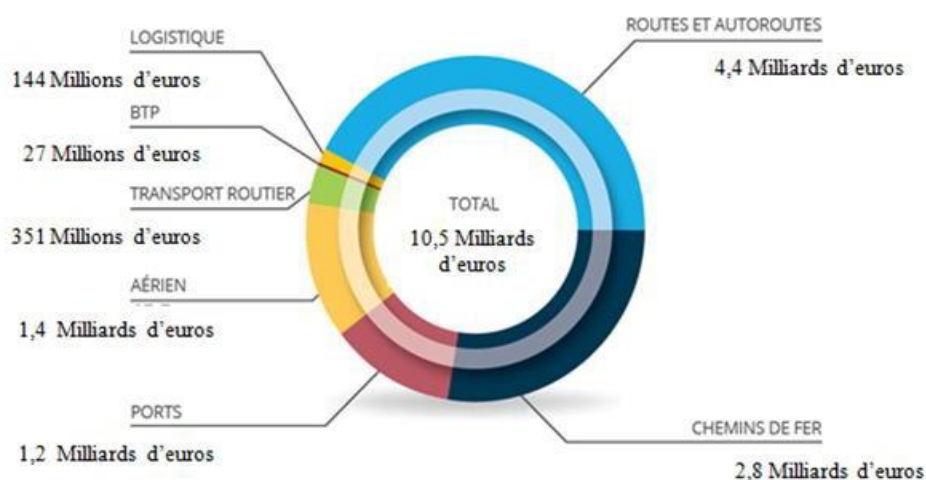
---

31 Ministère de l'Économie et des Finances du Maroc - Direction des Études et des Prévisions Financières - Tableau de Bord Sectoriel 2015.

32 L'ensemble des chiffres cités pour la période 2012-2016 ont pour source : « Ministère de l'Équipement, du transport et de la logistique en Chiffres 2012-2016 ».

33 Forum économique mondial, 2017-2018

**Graphique 6 : Répartition des investissements par secteur**



### **Le transport routier**

Le transport routier revêt un intérêt stratégique à l'échelle nationale (mais un intérêt moindre au niveau transnational du fait de la fermeture des frontières terrestres avec l'Algérie depuis 1994). Il représente 6% du PIB et assure 90% de la mobilité des personnes. Près de 75% du transport de marchandises (hors phosphates) s'effectue par la route. Il absorbe 34% de la consommation nationale d'énergie et emploie près de 200 000 personnes.<sup>34</sup> L'investissement public dans le secteur routier est passé de 1,82 milliards d'euros pendant la période 2008-2011 à 3 milliards d'euros durant la période 2012-2016, enregistrant un taux de croissance en moyenne annuelle d'investissement de plus de 30%. Toutefois, les acteurs informels demeurent très présents. Ces derniers représentent, pour le seul secteur routier, environ 40% des opérateurs.<sup>35</sup> Aux côtés des « gros » intervenants, dont la taille critique permet de participer aux appels d'offres et aux grands projets d'infrastructures, 95% des entreprises du transport routier restent de très petites et petites entreprises (TPE-PME), et 90% sont des entreprises individuelles.

### **Le transport ferroviaire**

Avec un réseau ferroviaire de près de 2 000 km, le Maroc occupe la première place en Afrique. Le volume des marchandises transportées (hors phosphates) pendant la période 2012-2016, s'élève à 53,9 millions de tonnes, ce qui fait de l'Office National des Chemins de Fer (ONCF) le premier transporteur de marchandises du Royaume. Le transport de marchandises et de minéraux fournit ainsi à l'ONCF 60% de ses revenus. Le budget d'investissement alloué au secteur ferroviaire qui était de 1,2 milliard d'euros pour la période 2008-2011 a plus que doublé entre 2012 et 2016 pour s'établir à 2,77 milliards d'euros.

34 Grands chantiers et réformes 2012-2016 : Bilan d'activités du METL

35 Source: Ministère de l'Économie et des Finances, 2013.

**Graphique 7 : Investissement en milliards d'euros**



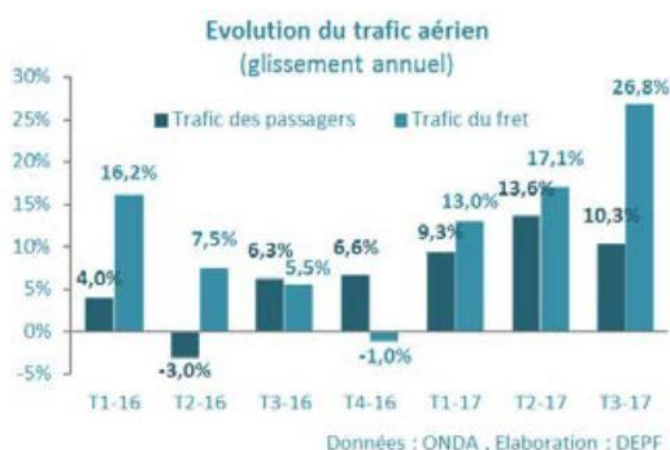
### Le transport maritime

Pourvu de deux façades maritimes, méditerranéenne et atlantique, et d'un littoral long de 3500 km, le Maroc mise également sur le développement du fret maritime pour faciliter les échanges commerciaux internationaux. En tonnage, ce sont ainsi plus de 98% des échanges de cette nature qui ont été réalisés via les 34 ports en activité en 2017<sup>36</sup>. Le Maroc compte plusieurs ports qui font figure de leaders dans leurs spécialités respectives en Afrique (transbordement de conteneurs et hub portuaire pour Tanger Med, port phosphatier de Jorf Lasfar, sardinier de Laâyoune). Le port polyvalent de Casablanca reste le premier du pays: il traite habituellement un trafic entre 24 et 26 millions de tonnes par an, soit à peu près 33 à 35% du trafic portuaire national qui s'établirait au titre de l'année 2017 à 79,3 millions de tonnes.<sup>37</sup>

### Le transport aérien

Le secteur du transport aérien maintient sa progression tout comme le fret aérien<sup>38</sup>.

**Graphique 8 : Évolution du trafic aérien**



36 Source : Office National des Ports.

37 Idem.

38 Note de Conjoncture, novembre 2017, Direction des Études et des Prévisions Financières (DEPF), Ministère de l'Économie et des Finances.

### **Encadré 3 :**

#### **Le projet « Tanger Med »**

Tanger Med, situé à 22 kilomètres à l'est de la ville de Tanger, a ouvert ses portes au trafic en 2007, après 3 ans de travaux et un investissement de 5 milliards d'euros. Il avait pour ambition d'améliorer les capacités marocaines d'accueil de conteneurs, alors que leur trafic représente un enjeu de plus en plus central dans le trafic mondial de marchandises. Le port a ainsi rapidement dépassé les prévisions de croissance dont il faisait l'objet, et ce, en dépit de la crise économique et financière qui a surgi en 2008-2009, et du ralentissement de la croissance qu'elle a engendré en Europe où se trouvent les principaux partenaires du pays.

En 2009, alors que son activité dépassait de 30% les objectifs qui lui avaient été fixés, ont été lancés les travaux d'extension du site et de construction de Tanger Med II, portant ainsi la capacité de traitement de l'ensemble à 8 millions d'Équivalents Vingt Pieds (EVP). Le complexe portuaire englobe par ailleurs une zone industrielle, dont la zone franche de Chrafate, spécialisée dans la construction automobile, où se trouve notamment une usine de Renault. Le port, en plus de son rôle déterminant dans la dynamisation du Nord du Maroc, constitue par ailleurs un atout considérable en termes de compétitivité et de connectivité pour le pays dans son ensemble.

Selon la CNUCED, le Maroc se classait en 2014 à la 16<sup>ème</sup> place mondiale en termes de connectivité maritime, alors qu'il ne se plaçait qu'en 84<sup>ème</sup> position avant l'entrée en service de Tanger Med. De ce fait, il coudoie aujourd'hui des pays tels que les Émirats Arabes Unis (15<sup>ème</sup>), l'Italie (14<sup>ème</sup>), l'Espagne (13<sup>ème</sup>) et la France (12<sup>ème</sup>), ce qui atteste de la pertinence des choix réalisés et des projets entrepris.

À Tanger Med se sont récemment développées les activités des principaux opérateurs portuaires privés au Maroc : DP World, CMA-CGM, Maersk ou Hanjin y sont chargés de la gestion des terminaux, en vue de fournir aux utilisateurs du port des services conformes aux standards internationaux

*Source* : Tanger Med Port Authority, CNUCED (<http://unctad.org/fr/Pages/Home.aspx>)



## **2.2 Secteur des transports : Stratégie de développement sectoriel**

Dans le cadre du Plan national d'investissement pour le développement des infrastructures de transport pour la période 2008-2012, un budget de 10,2 milliards d'euros a été attribué à ce secteur, dont environ 2,6 milliards d'euros alloués au développement des autoroutes, 1,7 milliard d'euros au réseau ferroviaire et aux gares routières, 1,7 milliard d'euros au Train à Grande Vitesse (TGV) et 1,5 milliard d'euros à la construction et à l'aménagement de Tanger Med II.

La Stratégie 2012-2016 du Ministère l'Équipement, du Transport et de la Logistique (METL) a poursuivi la politique de développement des infrastructures de transport avec un budget de 2,7 milliards d'euros dont le taux de réalisation prévu par le contrat programme a atteint 88% à fin 2016.

### **Les développements dans le secteur du transport routier et autoroutier**

À l'image de nombreux secteurs de l'économie marocaine, le secteur du transport routier fait l'objet d'une politique de libéralisation qui vise notamment à encourager les investissements alors que la flotte, vétuste, est de moins en moins compétitive. C'est dans l'objectif d'adapter le secteur aux normes internationales et de faire émerger de grands acteurs qu'est intervenue une première réforme du transport routier en 2003. Celle-ci a conduit à la suppression du monopole d'affrètement précédemment dévolu à l'Office National des Transports (ONT), la libéralisation des tarifs de transport de marchandises, l'instauration de contrats-types, et l'intégration d'une partie du parc informel dans le secteur organisé. En 2010, en l'absence de résultats probants, un nouveau plan de concertation avec les professionnels du secteur a été initié.

La densification et l'amélioration du réseau routier, ainsi que la priorité donnée à la construction d'autoroutes, constituent des étapes nécessaires en vue du renforcement de l'intégration des régions marocaines et de la fluidification des échanges intra-nationaux. En mai 2015, le METL a annoncé un vaste programme de construction d'autoroutes, pour un montant global de l'investissement estimé à 2,5 à 3,4 milliards d'euros : ce sont ainsi 1 000 km d'autoroutes qui doivent voir le jour et dont la réalisation a débuté en 2016. Parmi les tronçons envisagés figurent l'autoroute Agadir-Guelmim (200 km), l'autoroute entre Safi et Beni Mellal via Marrakech, dotée d'un contournement est, ainsi que le renforcement de l'axe Rabat-Casablanca, afin de le décongestionner.

### **Les développements dans le secteur ferroviaire**

L'Office national des chemins de fer (ONCF) a engagé un programme de modernisation, qui repose sur la densification du réseau, dont la taille a été multipliée par cinq en 2004, passant de 370 km à 1907 km, et sur sa mise à niveau entre 2005-2009. Pour la période 2010-2015, une enveloppe de 2,8 milliards d'euros a été dédiée au développement du réseau, dont plus des deux tiers consacrés à la réalisation de la Ligne à Grande Vitesse qui doit relier Tanger à Kenitra (pour une vitesse de 320 km/h) afin de relier la ville du détroit à Casablanca, distantes de 350 km, en 2h10 au lieu des 4h45 actuellement.

Fin 2013, l'ONCF disposait d'un total de 3 657 km de voies ferroviaires dont 2 238 km sont électrifiées. Les 3 657 km de voies sont toutes toujours en activité et gérées par l'ONCF comme opérateur unique de maintenance y compris les embranchements particuliers vers ses clients miniers, cimentiers, sidérurgistes, industriels, etc. Ce réseau de voies ferrées est composé comme suit:

- 3 657 km total de voies ferroviaires en activité toutes à écartement UIC ;
- 2 921 km de voies de circulation principales ;
- 736 km d'embranchements particuliers et de raccordement aux ports et aux zones logistiques ;
- 2 110 km de réseau principal exploité pour le transport passagers et Fret ;
- 1 965 km de lignes en Long Rail Soudé LRS (93% du réseau);
- 1 300 km de lignes électrifiées (60% du réseau);
- 640 km de lignes à double voies (30% du réseau).

#### **Encadré 4**

##### **Le projet de Ligne à Grande Vitesse (LGV)**

Le premier TGV à voir le jour au Maroc et sur le continent africain, devait initialement être mis en service entre 2015 et 2016, mais le retard pris, notamment en raison des procédures d'expropriation des terrains se trouvant sur le tracé, devrait avoir pour conséquence une ouverture en 2018.

À l'horizon 2035, le pays ambitionne d'être doté d'un réseau de 1 500km de LGV, déclinés en deux LGV :

- une ligne atlantique partant de Tanger jusqu'à Agadir passant par Rabat, Casablanca, Marrakech et Agadir ;
- une ligne maghrébine passant par Meknès, Fès, Oujda, qui doit se prolonger jusqu'à Tripoli via Alger et Tunis.

Le TGV doit permettre au Maroc de renforcer son intégration du Nord au Sud, de s'insérer dans un ensemble maghrébin mieux connecté, de faciliter et d'intensifier le transport de passagers, dont le nombre passerait à 133 millions à l'horizon de 2035, après réalisation des LGV, contre 52 millions sans, selon les estimations de l'ONCF. Le TGV devrait par ailleurs permettre de considérablement réduire les temps de trajet entre Casablanca, principale ville industrielle et agglomération la plus importante du pays, et les autres principales villes marocaines.

À l'horizon 2035, le trajet entre la plus grande ville du Royaume et Oujda devrait être de 3h, tandis que Tanger serait à 1h30, Marrakech à 1h, Agadir à 2h30 et Fès à 1h30.

Le budget réservé à ce projet est de 2 milliards d'euros. À fin mars 2016, le projet LGV a atteint un taux d'avancement de 80% (*Source METL - en chiffres, 2012-2016*).

*Source : ONCF (www.oncf.ma)*

## **Les développements dans le secteur portuaire**

La libéralisation s'est étendue également au secteur portuaire, avec la réforme du transport maritime engagée en 2006 entraînant : i) la clarification des rôles et des missions des intervenants; ii) la consécration de l'unicité de l'opérateur pour les opérations de chargement et de déchargement des navires; et iii) l'instauration de la concurrence entre les ports et en leur sein.

La Stratégie Portuaire Nationale à l'horizon 2030 (SPN) a été lancée par le METL en décembre 2012. Cette stratégie vise à renforcer la compétitivité mondiale de l'économie du pays. La SPN définit 6 pôles portuaires : Oriental, Nord-ouest, Kenitra-Casablanca, Abda-Doukkala, Souss-Tensift, Ports du Sud). Le recours à la notion de pôle permet l'arrimage du développement portuaire à une région et s'inscrit parfaitement dans le cadre de la régionalisation avancée qui vise un développement intégré et durable favorisant l'émergence de nouveaux pôles économiques. En 2012, près de 283,1 million d'euros ont été alloués à l'extension du port de Jorf Lasfar, 164 millions d'euros au développement du port de Casablanca (nouveau terminal à conteneur, restructuration des accès terrestres au port), et 1 milliard d'euros seront consacrés à la mise en place, d'ici 2019, d'une zone franche industrielle et d'un port de transbordement, Nador West Med, dédié au secteur de l'énergie avec une capacité de 3 millions d'équivalent vingt pieds (EVP). Parmi les autres nouveaux ports figurent celui de Kenitra Atlantique, le port de Safi Grands Vrats, ainsi que le port de Dakhla Atlantique.

## **Les développements dans le secteur du transport aérien**

De par sa position géostratégique, le Maroc constitue un carrefour entre l'Europe et l'Afrique, faisant de Casablanca un hub incontournable entre les deux continents. La libéralisation du secteur dès 2004, la signature d'un accord d'Open Sky avec l'Union Européenne en décembre 2006, suivis par la conclusion de nouveaux accords avec les pays arabes, asiatiques et africains ont permis un développement rapide du secteur qui s'est traduit par l'augmentation considérable du trafic aérien et de la densification du réseau des dessertes aériennes par l'aviation marocaine. L'offre aérienne de Casablanca entre l'Europe et l'Afrique de l'Ouest vient en deuxième position, après Paris.

La stratégie de développement du transport aérien, baptisée Ajwaa, d'un coût de 8,2 milliards d'euros, constitue la feuille de route pour le développement du secteur aérien à l'horizon 2035. Cette stratégie se décline en quatre axes : le renforcement du trafic, la mise à niveau des infrastructures, le développement des ressources et l'amélioration de la gouvernance. Il est prévu dans le cadre de cette stratégie de porter la capacité aéroportuaire à 90 millions de passagers d'ici 2035 et de renforcer la flotte de Royal air Maroc par l'achat de 103 nouveaux appareils.

En 2016, les aéroports marocains ont accueilli plus de 18 millions de passagers, soit une croissance de 3,58% par rapport à 2015<sup>39</sup>. Les passagers des vols internationaux ont représenté 89,48% des voyageurs, et les passagers nationaux 10,52%. Avec 16 319 316 passagers internationaux, le trafic international a enregistré une évolution de 3 % par rapport à l'année 2015.

Quant au fret aérien il est passé de 52 000 tonnes en 2012 à 64 000 tonnes en 2015. Le développement des infrastructures aériennes et aéroportuaires, a quant à lui, nécessité un investissement de 423,4 millions d'euros, pour la période 2012-2016. L'aéroport de Casablanca traite de 90 % du volume de fret aérien du pays.

### 2.3 Secteur des transports : Risques de corruption

Les infrastructures de transport se caractérisent par l'existence de monopoles « naturels », en raison de coûts fixes importants, ce qui entraîne de fortes barrières à l'entrée et des rentes de marché. En effet, la construction de réseaux routiers ou ferroviaires tout comme celle de ports nécessite un apport de capitaux substantiels, généralement de la part des gouvernements.

C'est aussi un secteur réglementé où l'intervention publique joue un rôle central. En effet, outre les considérations d'équité sociale qui incombent à l'État dans la fourniture d'accès aux infrastructures au maximum de citoyens, notamment dans les régions rurales ou enclavées, les pouvoirs publics sont également chargés de remédier aux imperfections de marché (positions dominantes en particulier).

Cette forte intervention des pouvoirs publics, y compris en raison de la magnitude et de la complexité de ces projets, il y a un risque de détournements de fonds important et une multiplication potentielle des risques de corruption tout au long des projets et ce, quel que soit le mode de transport considéré. L'impact de ces risques notamment sur la productivité est d'autant plus important que les montants en jeu sont élevés et incluent une part significative d'aides publiques. Cela peut entraîner des distorsions de concurrence, qui ont pour principaux effets l'augmentation des barrières à l'entrée et la diminution de la productivité sectorielle.

Une étude de l'OCDE sur la corruption au niveau des secteurs a permis d'identifier de manière théorique à chaque phase du cycle de vie d'un projet les risques de corruption suivants (OCDE, 2015):

- *Financement des infrastructures*: le soutien public à l'investissement peut donner lieu à des arrangements opaques;
- *Planification, régulation et privatisation*: la privatisation est un processus particulièrement exposé à l'interférence politique, et par là même aux risques de corruption ce, d'autant plus que la vente des actifs concernés n'éteint pas nécessairement le monopole. Cela conduit à la formation de « champions nationaux », fortement subventionnés par le biais de ces ventes;

---

39 Bilan annuel de l'Office national des aéroports marocains 2017.

- *Passation et octroi des marchés publics*: comme mentionné précédemment, une attention particulière doit être portée aux marchés publics, et cela s'applique pleinement au secteur des transports, en amont lors de la définition des besoins, pendant la phase d'appel d'offres mais aussi en aval en assurant un suivi efficace des réalisations, car c'est souvent à ce niveau que les risques de fraude sont les plus courants. De manière générale, il existe un risque de « gonflage » artificiel des prix et de partage de « plus-values » induites, notamment en cas d'entente ou de collusion entre entreprises soumissionnaires.

En particulier, les phases d'identification et d'évaluation de projet sont critiques pour prévenir le risque de corruption. Il est ainsi nécessaire de définir un cadre strict pour identifier, suivre, évaluer et hiérarchiser les projets publics.

La multiplication de projets de grande envergure requiert une vigilance accrue, dans la mesure où les montants considérables en jeu peuvent induire, corrélativement, des cas de corruption particulièrement importants. Les exemples tirés d'autres pays montrent que ces risques existent<sup>40</sup>;

- *Prestation de services*: la fragmentation du secteur et la présence de nombreux acteurs de petite taille, dont un certain nombre dans le secteur informel, les rend vulnérables à la « petite corruption » (par exemple vis-à-vis des agents de circulation). La prestation des services de transport routier, notamment « informels », donne ainsi lieu à des « paiements de facilitation », c'est-à-dire le versement de petites commissions à des agents publics afin d'obtenir un service auquel le demandeur peut légalement prétendre (tels que les pots-de-vin visant à « faciliter » la connexion au réseau routier ou autoroutier).

Les risques précités recoupent en grande partie ceux relevés par l'étude menée par l'ICPC en 2011<sup>41</sup> sur le phénomène de la corruption dans le secteur du transport routier. En effet, comme souligné précédemment, ce secteur, de par son caractère stratégique, induit des investissements colossaux qui appellent à une grande vigilance quant aux marchés publics y afférents.

L'appréciation du risque de corruption par les entreprises du secteur du transport reste difficile à saisir, du fait notamment de la fragmentation qui le caractérise et de l'absence de données (notamment chiffrées) permettant d'en dresser une cartographie précise. Ceci apparaît nettement en ce qui concerne le segment du transport routier dont la multitude d'acteurs de petite taille et la forte présence de l'informel qui en perturbe l'organisation, rendent difficile une vision claire de ce segment.

40 En 2010, la Commission européenne a sanctionné 11 compagnies aériennes pour un montant total de 800 millions d'euros. Le chef d'inculpation est l'entente sur les prix du fret cargo entre 1999 et 2006 ; • British Airways a été condamnée à 104 millions euros, Air France-KLM 340 millions euros et Cargolux Airlines à 79.9 millions euros.

41 Étude sur le phénomène de la corruption dans le secteur du transport routier et autres intervenants: Évaluation et Diagnostic, Rapport de synthèse, ICPC 2011.

## 2.4 Secteur des transports : Pistes de réflexion et d'actions

Une certaine prise de conscience des effets néfastes de la corruption sur la bonne marche de l'entreprise existe au niveau de la Fédération du transport, affiliée à la CGEM. On relève par exemple qu'elle s'est engagée avec l'Administration des Douanes et Impôts Indirects dans un projet de dématérialisation des procédures de délivrance d'autorisations temporaires d'importation et d'exportation de véhicules commerciaux. Toutefois aucune étude succincte ou approfondie n'a été menée au Maroc concernant les risques de corruption dans les différents segments du secteur des transports. Or, il serait très certainement pertinent de mener une étude approfondie pour appréhender les différents risques auxquels les différents acteurs pourraient être exposés en matière de corruption. Une telle étude pourrait s'atteler à examiner les différentes étapes de la commande publique mais devrait aussi se pencher sur d'autres aspects qui peuvent aboutir au détournement de fonds. Le regard pourrait aussi être porté sur les questions d'interactions avec les réseaux et structures internationales. Ainsi, les entreprises du secteur mais aussi l'administration pourraient adopter des mesures adéquates s'inscrivant dans une démarche d'intégrité.

### Action collective

Il semble également très opportun de rapprocher et faire travailler ensemble le secteur public et le secteur privé sur ces problématiques de lutte contre la corruption et le soutien à l'intégrité en soutien à la croissance et aux gains de productivité. Cette action pourrait se traduire notamment par une plus grande intégration et participation des entreprises dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques portant sur le secteur considéré, l'établissement de partenariats public/privé, l'identification précise des acteurs, une plus grande clarification de leurs rôles et un meilleur accès à l'information de part et d'autre. Dans le cadre du projet '*Renforcer l'intégrité des affaires au Maroc*' certains membres de la Commission d'Éthique de la CGEM et des représentants d'entreprises du secteur du transport se sont réunis à diverses reprises pour s'interroger sur la pertinence de développer des mécanismes adaptés de prévention de corruption, y compris au travers d'action collective.

Afin de renforcer l'impact de ces actions sur l'intégrité des affaires dans le secteur du transport, il serait opportun que la Fédération mène des actions de communication et de sensibilisation non seulement à destination de ses membres, mais également à destination des autres opérateurs dans le domaine, afin d'obtenir leur engagement et d'inscrire ainsi son action dans une démarche holistique, préalable nécessaire pour lutter efficacement contre la corruption. La Fédération pourrait jouer le rôle d'instigateur pour encourager les entreprises à prendre en compte la dimension éthique dans leur gouvernance interne et à tisser un lien de confiance entre elles pour s'engager dans des actions communes de lutte contre la corruption.

Toutefois, pour appuyer une telle démarche, la création de synergies entre le secteur public et le secteur privé paraît nécessaire. Elle pourrait se traduire notamment par une plus grande intégration de l'entreprise dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques portant sur le secteur considéré, l'établissement de partenariats public/privé, l'identification précise des acteurs, une plus grande clarification de leurs rôles et un meilleur accès à l'information, comme cela est d'ailleurs nécessaire et encouragé dans d'autres secteurs clés de l'économie marocaine.

## SECTION III : LE SECTEUR DE LA SANTÉ

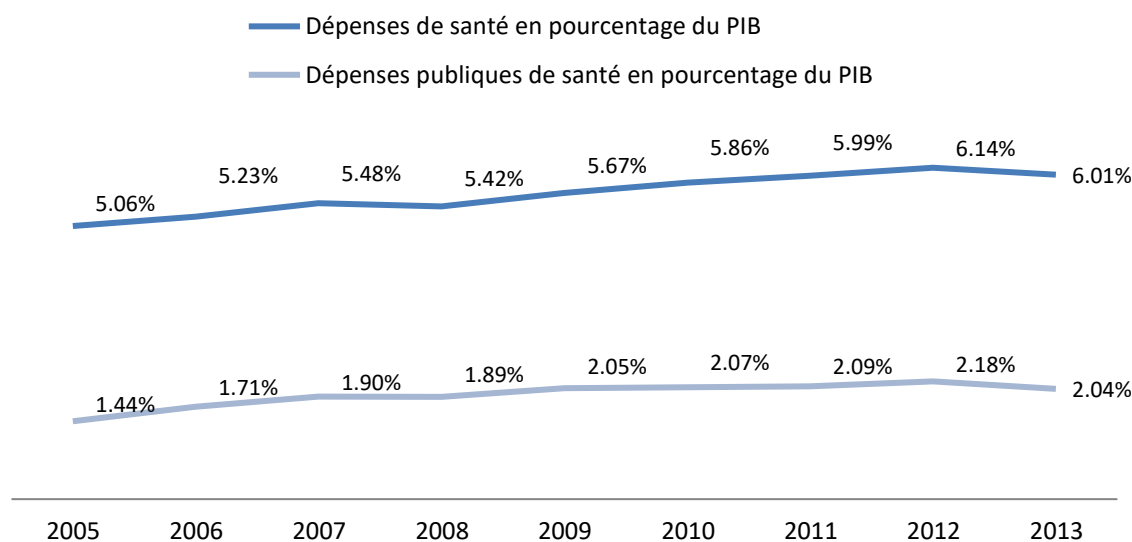
Le secteur de la santé recouvre les activités des hôpitaux, dispensaires, hospices, infirmeries, mais aussi des cliniques, des laboratoires d'analyses médicales et cabinets médicaux opérant dans le secteur libéral, celles des pharmacies d'officine, grossistes en médicaments, entreprises pharmaceutiques ou encore, celles des assureurs publics et privés, des associations et des fondations qui opèrent dans le secteur. La santé est l'un des secteurs qui a un impact le plus notable à long terme sur les performances économiques du pays. L'extension rapide de la couverture médicale au Maroc et l'ouverture progressive au secteur privé en font un secteur particulièrement sensible.

### 3.1 Secteur de la santé : État des lieux

Le budget du ministère de la Santé pour l'année 2017 est de 1,3 milliard d'euros, marquant une très légère progression de 0,1% par rapport à 2016. Il représente 5,69% du budget général de l'État. Plus de la moitié de ce budget, soit 54%, est affectée aux dépenses du personnel.

Les dépenses totales de santé au Maroc représentaient 6,01% du PIB en 2013, soit environ 5,5 milliards d'euros et les dépenses publiques de santé 2,04% du PIB, soit un montant d'environ 1,9 milliard d'euros (OMS, 2013).

**Graphique 9 : Évolution des dépenses totales et publiques de santé (% PIB)**



Source : Banque Mondiale

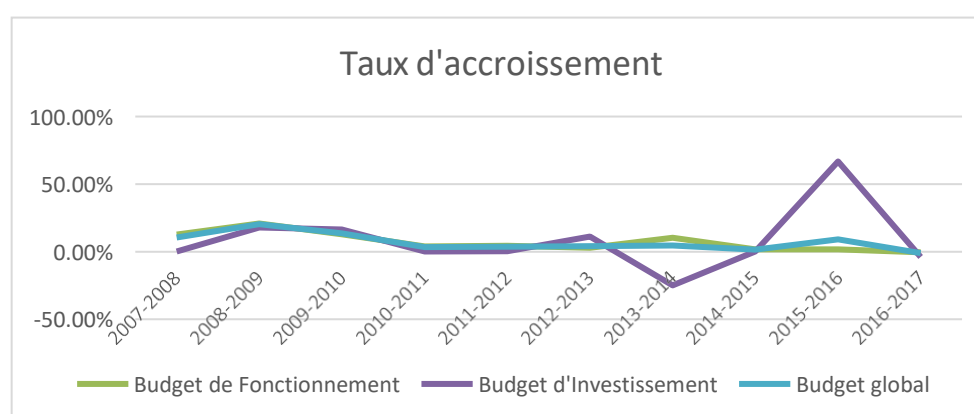


**Tableau 4 : Évolution du budget total de la Santé (BT) dans le Budget de l'État**

Désignation	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Part du BT de la Santé dans le Budget de l'État	4,3	4,81	4,8	5,2	5,3	5,69	5,69

Source : Santé en chiffres disponibles sur le site du Ministère de la Santé (MS)

**Graphique 10 : Évolution annuelle du budget du Ministère de la Santé 2007-2017**



Source : Santé en chiffres et DPRF

Bien que des progrès aient été réalisés en termes de réduction de la mortalité et de la morbidité (réduction de la mortalité maternelle de 112 pour 100 000 naissances vivantes en 2012 à 72,6 en 2016, soit une réduction de 35%), le contexte sanitaire au Maroc reste marqué par des faiblesses structurelles, avec une couverture sanitaire insuffisante, un sous-équipement médical important et une pénurie aiguë en ressources humaines. Parmi les principales contraintes identifiées pour ce secteur figurent :

- Une démographie croissante avec 33 848 242, d'après le recensement de 2014 ;
- Une situation épidémiologique marquée par des maladies transmissibles à forte létalité ;
- Une offre de soins concentrée dans les grandes agglomérations. L'accès aux soins de santé est largement inégal à l'échelle du territoire: 28% des cliniques du pays se trouvent dans le Grand Casablanca et le quart des professionnels médicaux publics dans les régions de Casablanca et de Rabat, qui rassemblent aussi la moitié des médecins libéraux.

Ce secteur souffre d'un personnel médical et paramédical en sous-effectif, d'une insuffisance chronique de financement et de structures organisationnelles d'administration inadaptées. Les structures publiques souffrent en particulier d'un manque d'équipement et de personnel. Cela a pour conséquence pour le patient un accès insuffisant et inégal aux soins de santé, une qualité de soins et une efficacité des services médicaux inégaux.

## Encadré 5

### La santé au cœur du développement économique et humain

L'importance du secteur de la santé tient à sa forte corrélation avec le niveau de développement économique :

- Dans le calcul de l'Indice de développement humain (IDH), l'espérance de vie à la naissance fait figure d'indicateur clé de la disponibilité l'accessibilité des soins de santé ;
- Parmi les huit Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) adoptés en 2000, trois sont liés au secteur de la santé (réduction de la mortalité infantile, amélioration de la santé maternelle, lutte contre le VIH/SIDA, le paludisme et d'autres maladies transmissibles à forte létalité).

Alors que le Maroc cherche à améliorer les conditions de vie de ses citoyens et à rehausser ses performances en termes de développement humain, il n'occupait en 2014 que le 129<sup>ème</sup> rang mondial en termes d'IDH (123<sup>ème</sup> en 2016), ne se plaçant dans la région MENA que devant le Yémen (154<sup>ème</sup>) et la Mauritanie (161<sup>ème</sup>). Aussi, une amélioration substantielle des services prodigués dans la santé permettrait d'améliorer ces indicateurs, et par là-même, le niveau de développement de ces pays, sans compter l'effet positif que cela aurait sur la croissance et les performances économiques du Maroc.

*Source :* Human Development Report 2015, UNDP <http://hdr.undp.org/fr/data>

## Le rôle croissant du secteur privé

Le secteur privé occupe une place de plus en plus importante, essentiellement à travers l'industrie pharmaceutique et les cliniques privées, en faveur desquelles les autorités marocaines entendent encourager et diversifier les sources d'investissement.

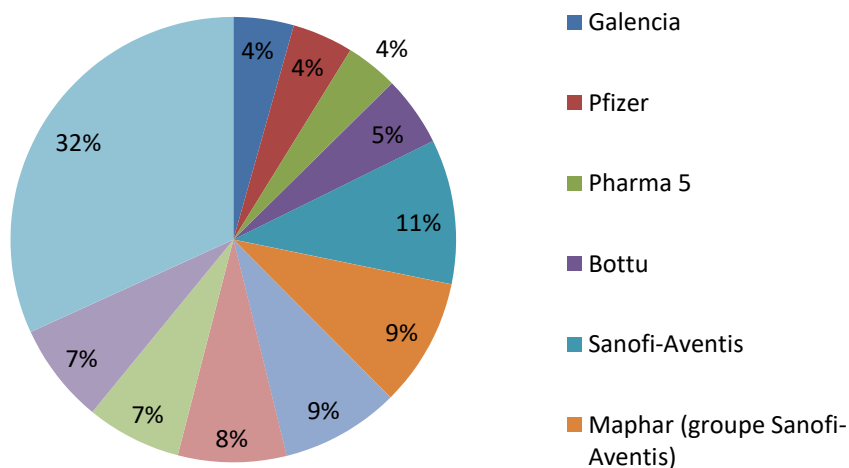
L'industrie pharmaceutique marocaine figure parmi les plus développées d'Afrique, en seconde position après l'Afrique du Sud. Le chiffre d'affaires du marché pharmaceutique privé s'est élevé en 2016 à 810,8 millions d'euros en croissance de 26% depuis 2007. Le secteur représente 1% du PIB marocain et emploie près de 40 000 personnes (7 500 emplois directs et 32 500 indirects). Il compte 46 laboratoires pharmaceutiques contre 40 en 2014.<sup>42</sup> La plupart de ces opérateurs sont constitués de filiales et laboratoires de grands groupes étrangers implantés au Maroc: Pfizer (USA), Sanofi-Aventis (France) et Roche (Suisse). Certains laboratoires locaux conservent également une place parmi les leaders du marché (Cooper Pharma, Sothema et Laprophan, etc.), comme en témoigne le graphique ci-dessous.

42 AMIP Chiffres clés 2016.

Par ailleurs, avec une production nationale de 425 millions d'unités en 2016, l'industrie pharmaceutique marocaine satisfait 65% de la demande interne en médicaments, les 35% restants étant importés. 60 grossistes répartiteurs assurent 80% de l'approvisionnement des 11 000 pharmacies existantes. Ces résultats découlent d'un long processus de politiques de développement, initié par la promulgation d'un Dahir de 1960 visant à encourager la production locale de médicaments et règlementant les conditions de production, d'importation et de distribution, puis par une circulaire de 1996 du Ministère de la Santé énonçant que tout médicament commercialisé dans le pays doit y être fabriqué. Il est à noter que la fabrication des médicaments au Maroc est conforme aux normes internationales de qualité.

Le tableau ci-après retrace les parts de marché des principaux acteurs dans le secteur pharmaceutique en 2009 et illustre la forte présence d'acteurs étrangers, mais aussi l'importance d'un certain nombre d'entreprises nationales, parfois associées à des groupes internationaux.

**Graphique 11 : Parts de marché dans l'industrie pharmaceutique**



Source : Étude sur la concurrentiabilité du secteur de l'industrie pharmaceutique (SIS Consultants) 2009

**Tableau 5 : Évolution du chiffre d'affaires du marché pharmaceutique privé au Maroc :**

Année	Chiffre d'affaires (en millions d'euros)
2005	441,4
2006	477,4
2007	549,5
2008	630,6
2009	702,7
2010	711,7
2011	747,7
2012	702,7
2013	801,8
2014	702,7
2016	810,8

Source : Étude sur la concurrentiabilité du secteur de l'industrie pharmaceutique (SIS Consultants) 2009 / AMIP

Le rôle croissant du secteur privé tient également à l'ouverture du capital des cliniques privées à des investisseurs non-professionnels du secteur médical, en vertu de la loi n°131-13 du 19 février 2015 relative à l'exercice de la médecine. Cette mesure vise notamment à attirer davantage de capitaux dans le secteur, alors que l'État peine à y engager les fonds nécessaires et à moderniser les équipements et les infrastructures requis. Toutefois, cette nouvelle initiative comporte certains risques, à la fois en termes d'égalité d'accès aux soins entre les régions et de qualité des soins offerts aux citoyens. Depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 131-13, le Ministère de la Santé a reçu 40 demandes de création de cliniques privées. La quasi-totalité de ces demandes émanent de personnes physiques (médecins) ou de sociétés civiles professionnelles (groupements de médecins).

### **3.2 Secteur de la santé : Stratégie de développement sectoriel**

En 2011, le « droit à la santé » a été élevé au rang constitutionnel. L'article 31 de la nouvelle Constitution du Maroc énonce que :

*« L'État, les établissements publics et les collectivités territoriales œuvrent à la mobilisation de tous les moyens disponibles pour faciliter l'égal accès des citoyennes et des citoyens aux conditions leur permettant de jouir du droit : aux soins de santé ; à la protection sociale, à la couverture médicale et à la solidarité mutualiste ou organisée par l'État (...) ».*

Cela a notamment donné lieu à l'extension de la couverture médicale. Plusieurs régimes de couverture médicale existent ainsi au Maroc:

- L'Assurance Maladie Obligatoire (AMO), entrée en vigueur en 2005, est destinée aux personnes exerçant une activité lucrative ;
- Le Régime d'Assistance Médicale (RAMED), pour les personnes en situation de pauvreté ou de vulnérabilité. La généralisation du RAMED s'est faite en janvier 2011;<sup>43</sup>
- L'Assurance Maladie des Indépendants (AMI) : loi n° 98-15 du 13 juin 2017 (11 millions de bénéficiaires, soit 30% de la population et un taux de couverture médicale de base de 95%);
- L'Assurance Maladie des Étudiants (2015-2016) couvre 288 000 étudiants ;
- L'Assurance Maladie des ascendants : projet de loi n°63-16 adopté en conseil de Gouvernement en juillet 2016 ;
- Convention-cadre de partenariat et de coopération du 26 octobre 2015, destinée à faire bénéficier les immigrés et les réfugiés en situation régulière au Maroc d'une couverture médicale de base et de soins de santé, similaires à ceux dispensés dans le cadre du RAMED.

### 3.3 Secteur de la santé : Risques de corruption

Selon une étude de l'OCDE sur les conséquences de la corruption au niveau des secteurs en général (OCDE, 2015), le secteur de la santé serait particulièrement exposé au risque de corruption en raison des facteurs suivants :

- i) l'asymétrie d'information entre fournisseurs, prestataires et patients ;
- ii) la demande relativement inélastique en soins et produits de santé ; et
- iii) la complexité des systèmes de santé, avec l'implication de nombreux acteurs publics et privés.

Par ailleurs, l'ampleur des flux financiers rend le marché du médicament extrêmement vulnérable à la corruption<sup>44</sup>. Ainsi les achats de produits pharmaceutiques peuvent représenter jusqu'à 50 % des dépenses de santé dans les pays en développement : la fraude et la corruption peuvent quant à elles entraîner la disparition de près 25% des médicaments achetés (OMS, 2009). De par leur valeur marchande élevée, ces produits incitent au vol, à la corruption, aux circuits de l'informel, à la contrebande et aux pratiques contraires à l'éthique : c'est le cas des préparations frauduleuses ainsi que des médicaments dont la mise sur le marché est autorisée de manière abusive.

---

43 Arrêté conjoint n°5911 <https://www.ramed.ma/SInformer/DocTelecharger/BOArreteGeneralisation-AR.pdf> du 24 janvier 2011 relatif à la généralisation du RAMED.

44 Source : OMS (2009), *Médicaments: la corruption dans le domaine pharmaceutique*, Aide-mémoire n° 335, décembre 2009.

Parmi les risques de corruption dans le secteur de la santé ont été identifiées les catégories suivantes (Commission européenne, 2013) :

- La corruption dans la prestation des services médicaux (sous forme notamment de paiements informels) ;
- La corruption dans les achats de médicaments et de matériels médicaux (marchés publics, circuit informel, exploitant notamment l'exonération fiscale de fait dans les provinces du Sud) ;
- L'existence d'ententes abusives (généralement entre industriels et praticiens) ;
- L'abus d'autorité (comme l'utilisation abusive des postes de haut niveau) ;
- La formulation de demandes de remboursement indues (comme la fraude à l'assurance) ;
- La fraude et le détournement de médicaments et d'appareils médicaux.

Ces catégories recourent les principales manifestations de la corruption au Maroc mises en évidence dans l'enquête sectorielle menée par l'Instance Centrale de Prévention de la Corruption (ICPC, 2011) comme suit:

**Tableau 6 : Manifestations de la corruption dans le secteur de la santé - ICPC**

Typologie	Définition
<b>Rétribution indue et pot-de-vin</b>	Paiement pour un traitement, un service ou une prestation gratuit ou de droit (accueil et orientation, hygiène et nourritures, changement de draps,...), qui peut résulter de l'initiative du patient ou de son accompagnant, ou encore suite à une extorsion exercée par le personnel de santé.
<b>Favoritisme (ou népotisme)</b>	Divers types de faveurs accordées par les professionnels de santé, directement ou indirectement à travers un intermédiaire ou une personne influente (administration centrale, autorités locales, élus, etc.). Les faveurs accordées concernent aussi bien les prestations rendues dans le cadre de l'offre de soins (accueil, traitement de faveur, admission, etc.) que les modes transversaux de gestion (affectation du personnel de santé, mutation, marchés publics).
<b>Gratification (ou cadeaux)</b>	Paiement initié par le patient à titre volontaire et non exigé par le personnel de santé, pour être privilégié par rapport aux autres patients (en quête de qualité/traitement de faveur ou tout simplement pour accorder une gratification post traitement).
<b>Traitement abusif</b>	Lorsque le patient subit des traitements/services/prestations non nécessaires. Le traitement abusif est souvent un prétexte pour justifier la sur-tarification des prestations, notamment dans le secteur privé.
<b>Sur-tarification des services ou des prestations offerts</b>	Lorsque le patient paie pour un service plus que ce qu'il ne doit payer (poches de sang, kit maternité, etc.) ou dans le cadre d'un traitement abusif (facturation frauduleuse pour des soins fictifs, facturation de services ou de prestations de soins non réalisés comme une transfusion sanguine, des injections).

<b>Paiement pour des services ou des prestations non-conformes/illicites</b>	Lorsqu'un patient paie pour bénéficier d'un service ou une prestation auxquels il n'a pas droit (certificat de maladie, opération d'avortement, certificat d'aptitude, etc.). Détournement de deniers ou de biens publics comme l'utilisation des biens ou des fonds publics à des fins privées (détournement des marchés publics pour l'acquisition du matériel, médicaments, autorisation de médicaments).
<b>Accaparement du temps, du matériel et des locaux à titre privé</b>	Pouvant être associé à l'abus de biens sociaux, ce type d'agissements se manifeste lorsqu'il y a utilisation du temps, du matériel et de locaux publics à titre privé, par : <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ L'exercice de manière illégale par les médecins et professionnels de santé publique d'activités dans les cliniques et laboratoires privés sans avoir d'autorisation et au détriment des établissements publics se traduisant par des absences et des retards ;</li> <li>▪ L'usage au niveau des établissements publics (centre de radiologie, laboratoires, etc.) des équipements, du matériel et des consommables au profit des laboratoires d'analyse biologique ou de radiologie privés ;</li> <li>▪ La vente de médicaments par les pharmacies des établissements publics aux officines privés.</li> </ul>

Source: ICPC (2011), Étude sur le phénomène de la corruption dans le secteur de la santé: Évaluation et Diagnostic, Mazars.

Certaines manifestations de la corruption seraient plus marquées dans les hôpitaux publics (marchés publics irréguliers<sup>45</sup>, surfacturation de services, et prestations médicales, fuite de médicaments) en raison de la longueur des circuits de prise en charge des patients et de la diversité des acteurs intervenants dans le cadre des procédures de gestion au niveau des hôpitaux (ICPC, 2011).

S'agissant des cliniques privées, la corruption se manifeste essentiellement par des pratiques de surfacturation des prestations, des traitements abusifs ou non nécessaires ainsi que la facturation de traitements fictifs. D'autres pratiques résultant des interactions avec le secteur public concernent les « ententes » entre professionnels de santé publique et privée pour l'orientation des patients vers les cliniques et laboratoires privés, l'exercice par des médecins fonctionnaires de leur activité à titre privé ou encore le détournement de biens publics (locaux, temps, matériels, réactifs) à des fins privées.

Pour ce qui est des entreprises pharmaceutiques, leur exposition au risque de corruption et de fraude est latente de par l'étroite relation qu'elles entretiennent avec les autorités sanitaires et les agents publics. Ce risque est prévalent depuis la demande d'autorisation de mise sur le marché d'un produit ou d'un dispositif, sa prise en charge par le système d'assurance maladie, sa vente

45 Voir [http://www.marchespublics.ma/pmmp/IMG/pdf/note\\_52\\_tgr\\_relative\\_aux\\_modalites\\_et\\_conditions\\_de\\_dematerialisation.pdf](http://www.marchespublics.ma/pmmp/IMG/pdf/note_52_tgr_relative_aux_modalites_et_conditions_de_dematerialisation.pdf) et voir aussi toute la documentation existante sur le portail des marchés publics [http : //www.marchepublics.ma](http://www.marchepublics.ma), aussi une autre disposition prendra effet à partir de janvier 2017 tel la soumission électronique.

auprès des hôpitaux dans le cadre de marchés publics et son suivi dans le cadre de la pharmacovigilance ou matériovigilance<sup>46</sup>.

### **3.4 Secteur de la santé : Pistes de réflexion et d'actions**

La prise de conscience des risques et des effets néfastes de la corruption dans le secteur de la santé est encore fragmentaire. Il convient de noter que la stratégie de développement du secteur de la santé mise en place pour la période 2012-2016, comportait un volet « moralisation » qui se déclinait en un ensemble de mesures de prévention et de lutte contre la corruption au sein des établissements de santé. Parmi ces mesures figurait notamment la mise en place d'un numéro vert pour dénoncer les actes de corruption. De plus, dans le contexte de la SNLCC, le ministère de la santé figure parmi les ministères engagés dans le plan d'action prioritaire. Est visé un ensemble d'action pour notamment faciliter l'accès aux soins et promouvoir la transparence dans le secteur.

L'appréciation du risque de corruption par les acteurs privés de la santé reste quant à lui contrastée. Si les filiales marocaines des grands groupes pharmaceutiques internationaux disposent généralement de chartes déontologiques ou de codes de bonne conduite du fait des obligations de conformité qui pèsent notamment sur leurs maisons mères, cela n'est pas la règle pour toutes les entreprises agissant dans le secteur de la santé. Nombreuses sont les entreprises qui ne sont pas liées par des engagements de ce type. Aussi, dans les rares cas où ces chartes existent, elles mentionnent souvent l'éthique, l'intégrité et la transparence en tant que valeurs partagées de l'entreprise, sans réserver de dispositions expresses ni explicites à la lutte contre la corruption.

Néanmoins, les initiatives qui existent sont à reconnaître et gagneraient à être encouragées ; elles peuvent être considérées comme un prélude à un engagement plus soutenu et ciblé. Pour ce faire, l'étude de 2011 menée par l'ICPC pourrait être prolongée au regard des risques identifiés dans le secteur au niveau international et de la réalité des acteurs actifs au Maroc dans les différents segments du secteur de la santé. Une telle étude pourrait s'atteler à examiner les différents types d'interactions tel que notamment patients-médecins, médecins-pharmaciens, patient-structures hospitalières, médecins-entreprises pharmaceutiques, entreprises pharmaceutiques-ministère de la santé, structures hospitalières-ministère de la santé, l'impact de types d'assurances santé tout comme le commerce international doivent également être pris en compte. Au regard des éléments identifiés les entreprises du secteur mais aussi l'administration pourraient adopter des mesures adéquates s'inscrivant dans une démarche d'intégrité.

---

46 Selon l'OMS, les dépenses pour les services de santé "constituent un pôle d'attraction puissant pour la corruption. 10 à 25% des deniers publics consacrés aux achats de médicaments à travers le monde, sont perdus à cause de la corruption.



## Action collective

Le rôle de l'Association Marocaine de l'Industrie Pharmaceutique (AMIP) en tant qu'association professionnelle, paraît par ailleurs crucial pour l'enracinement d'une culture d'intégrité dans cet important secteur. Aussi, l'implication de l'AMIP dans l'initiative conjointe de la CGEM et de l'OCDE pour la mise en place d'actions collectives de lutte contre la corruption, constitue une première étape. Ces actions ont le mérite d'amener les différents opérateurs à se connaître et à se faire confiance. Les entreprises impliquées dans cette démarche ont opté pour l'établissement d'une charte éthique applicable à l'ensemble du secteur. Toutefois, pour produire les effets escomptés, ce projet de charte, une fois finalisé, devrait être accompagné par des actions de sensibilisation à destination de l'ensemble des acteurs du secteur afin qu'ils obtiennent leur adhésion. Il conviendra également de les encourager à se doter de structures de conformité permettant d'assurer le suivi de la mise en œuvre de ladite charte et son appropriation par l'ensemble du personnel de chaque entreprise.

Comme pour les secteurs de l'énergie et des transports, les actions individuelles ou collectives engagées par les entreprises du secteur de la santé risquent de rester parcellaires si elles ne sont pas accompagnées par les pouvoirs publics. À cet égard, une plus grande mobilisation autour de la SNLCC pourrait être l'occasion de créer des espaces pour renforcer le dialogue entre le secteur public et le secteur privé. Il semble en effet très opportun de rapprocher et de faire travailler ensemble le secteur public et le secteur privé sur ces problématiques de lutte contre la corruption. Cette action pourrait notamment se traduire par un dialogue structuré et renforcé avec les entreprises dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques portant sur le secteur considéré, l'établissement de partenariats public/privé, l'identification précise des acteurs, une plus grande clarification de leurs rôles et un meilleur accès à l'information de part et d'autre. Une telle démarche inclusive est dictée par la nature même du phénomène de la corruption qui transcende la frontière entre public et privé.

## CONCLUSION

La corruption et la mauvaise gouvernance constituent des obstacles majeurs au développement économique durable du Maroc. Afin de lutter efficacement contre la corruption, la prévention est essentielle. Or, pour assurer une prévention efficace et proportionnée, les autorités publiques, les associations d'entreprises ou organisations non gouvernementales ainsi que les entreprises ont chacun un rôle important et différencié à jouer et doivent agir de concert.

Le Maroc s'est doté d'importants outils de lutte contre la corruption par l'adoption de la SNLCC, la mise en place de la Commission Nationale Anti-Corruption (CNAC) présidée par le Chef du Gouvernement et du Comité de suivi de la SNLCC ainsi que la signature de conventions programme entre différentes parties dont la CGEM et la société civile. Dans ce cadre, l'instauration, le développement et la pérennisation du dialogue public-privé est de nature à contribuer au développement d'un climat d'affaires propice à l'attractivité du Maroc en appui d'investissements et de créations d'emplois. Le dialogue publique-privé est aussi essentiel au soutien ciblé et efficace des mesures et actions d'intégrité par l'ensemble des secteurs économiques et notamment dans ceux de l'énergie, des transports et de la santé.

Si des outils de prévention ont été élaborés, essentiellement par le passé et que certaines actions émergent récemment sous l'impulsion de la CGEM y compris avec le soutien de l'OCDE dans le cadre du projet '*Renforcer l'intégrité des affaires au Maroc*' dans les secteurs aussi stratégiques que l'énergie, les transports et de la santé, ils restent largement insuffisants.

Toutefois, pour engager une lutte contre la corruption effective en vue notamment d'une meilleure efficacité des investissements publics et privés, il est important de généraliser les actions de prévention. Pour ce faire, les actions encore confidentielles, sporadiques ou cantonnées à certains secteurs ou entreprises devraient être étendues grâce à un vrai partenariat secteur public-secteur privé.

Aussi, pour aller de l'avant dans la lutte contre la corruption et engendrer des actions pérennes, il est essentiel que le sujet de l'intégrité ne soit pas laissé à un seul acteur ou aux seules entreprises sensibilisées mais que toutes les parties prenantes impliquées agissent collectivement. À ce titre, l'impulsion par les instances publiques reste déterminante, y compris à l'encontre des secteurs peu ou pas sensibilisés aux questions d'éthique et d'intégrité. Il est notamment de la responsabilité des autorités de mettre en place un cadre législatif clair et dissuasif conforme aux standards internationaux auxquelles le Maroc a adhéré et d'en assurer la mise en œuvre. Aussi est-il essentiel que des autorités publiques compétentes identifient les institutions qui ont pour vocation de mener une communication et un dialogue avec le secteur privé autour du thème de la lutte contre la corruption. Sans cela, l'application efficace des dispositions d'intégrité et de lutte contre la corruption pourrait être compromise, malgré la volonté et les efforts des secteurs public et privé marocains. Les instances identifiées pourront engager le dialogue autour de mesures de mise en conformité et de prévention telles que promues dans les normes internationales.

De plus, en ce qui concerne les marchés publics qui représentent plus de 16% du PIB, l'amélioration du système d'intégrité ne peut se faire sans une amélioration du cadre réglementaire et institutionnel en matière de transparence, de responsabilité et de contrôles, mais aussi par la sensibilisation et le renforcement de la capacité des agents en charge des marchés publics. Au vu de leur importance et de leur poids respectif pour l'économie domestique, ceci est particulièrement important pour le système de passation des marchés publics des trois secteurs objet de l'étude. C'est dans un contexte de dialogue et d'ouverture régulier et transparent que les entreprises nationales publiques et privées – y compris des secteurs de l'énergie, des transports et de la santé - devraient être encouragées à adopter des mesures de contrôle interne, de déontologie et de conformité aux normes anti-corruption. Afin d'adopter des mesures adaptées de prévention, il serait pertinent de prolonger et approfondir la présente étude afin de mieux rendre compte du fonctionnement des secteurs, de leur complexité et des développements envisagés – y compris à travers la commande publique, et affiner l'identification des risques de corruption, y compris à venir au regard de développements techniques et technologiques, en vue d'assister les acteurs dans la mise en place de mesures de prévention.

Pour sensibiliser et impliquer l'ensemble des entreprises du Maroc aux moyens et outils de lutte contre la corruption toutes les organisations patronales devraient être incluses dans le dialogue car ainsi elles pourront en informer leurs membres. Enfin, au travers d'un effort coordonné une réflexion pourrait aussi être engagée autour d'une meilleure intégration de l'informel dans l'économie formelle, et à travers cette démarche un soutien à l'intégrité en général dans les affaires.

Le Maroc est encouragé d'observer les avancées progressives dans la mise en place de la SNLCC et d'identifier les réalisations accomplies dans la cadre des différents programmes. D'éventuel retards de mise en œuvre devraient également être identifiés et une réflexion devrait être engagée avec les différentes parties pour une meilleure mise en œuvre. Une communication publique pourrait permettre une plus grande visibilité des progrès accomplis pour une meilleure adhésion aux objectifs fixés de la société en générale.

## ANNEXE : INSTRUMENTS DE L'OCDE

L'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) dispose d'un arsenal d'instruments juridiques et de recommandations pour lutter contre la corruption dans toutes ses formes :

- Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (1999) ;
- Recommandation sur les marchés publics (2015) ;
- Cadre de l'intégrité pour l'investissement public (2016) ;
- Recommandation de l'OCDE sur l'intégrité publique (2017) ;
- Déclaration sur la probité, l'intégrité et la transparence dans la conduite des affaires et de la finance internationales (2010) ;
- Recommandation sur les Principes pour la transparence et l'intégrité des activités de lobbying (2010) ;
- Recommandation visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (2009) ;
- Recommandation sur les mesures fiscales visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (2009) ;
- Recommandation sur la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public (2006) ;
- Lignes directrices pour gérer les conflits d'intérêt dans le service public (2003) ;
- Recommandation concernant l'amélioration des comportements éthiques dans le service public : Principes propres à favoriser la gestion de l'éthique dans le service public (1998).

## RÉFÉRENCES

Africa Energy Yearbook A Snapshot of Morocco's Power, Morocco 2016

Agence Internationale de l'Énergie (AIE) (2014), « Maroc 2014 », *Politiques énergétiques hors AIE*.

Banque européenne de reconstruction et de développement (BERD) (2013), *Business Environment and Enterprise Performance Survey*.

CESE (2013), *La Gouvernance des services publics*, Rapport du Conseil économique, social et environnemental, Auto-saisine N°13/2013.

CESE (2012), *La commande publique, levier stratégique de développement économique et social*, Rapport du Conseil économique, social et environnemental, Auto-saisine N°7/2012.

CGEM (2009), *Lutte contre la corruption : Matrice des Risques Marchés. Secteur de l'électricité*, Les Guides CGEM, mai 2009.

HCP Note de conjoncture novembre 2017

ICPC (2011), *Étude sur le phénomène de la corruption dans le secteur du transport routier et autres intervenants: Évaluation et Diagnostic*, Rapport de synthèse, Mazars.

ICPC (2011), *Étude sur le phénomène de la corruption dans le secteur de la santé: Évaluation et Diagnostic*, Rapport de synthèse, Mazars.

Ministère des Affaires Générales et de la Gouvernance - Rapport annuel 2016

Ministère de l'Économie et des Finances - Note de Conjoncture, novembre 2017, Direction des Etudes et des Prévisions Financières (DEPF).

Ministère de l'Économie et des Finances du Maroc - Direction des Etudes et des Prévisions Financières - Tableau de Bord Sectoriel 2015

Ministère de l'Équipement, du Transport et de la Logistique en Chiffres 2012-2016

Ministère de l'Équipement, du Transport et des Logistique - Grands chantiers et réformes 2012-2016 : Bilan d'activités

Ministère de la Santé « santé en chiffres 2016 »

Nations Unies : Convention des contre la corruption signée à New York, 31 octobre 2003, entrée en vigueur le 14 décembre 2005, et ratifiée par le Maroc le 9 mai 2007.

OCDE (2015), *Consequences of Corruption at the Sector Level and Implications for Economic Growth and Development*, Contribution by the OECD, in collaboration with the World Bank Group, to the G20 Anticorruption Working Group, OECD Publishing.

OCDE (2015), *Fighting Bid Rigging in Public Procurement in Mexico*, A Secretariat Analytical Report on Compliance with OECD Standards of Procurement Legislation, OECD Publishing.

OCDE (2014), *Rapport sur la corruption transnationale : Une analyse de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers*, Éditions OCDE.

OCDE (2013), *Examen de l'OCDE du cadre d'intégrité dans le secteur public en Tunisie*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE.

OCDE, Données relatives à la mise en œuvre de la Convention anticorruption de l'OCDE. ([www.oecd.org/fr/corruption/dataonenforcementoftheanti-briberyconvention.htm](http://www.oecd.org/fr/corruption/dataonenforcementoftheanti-briberyconvention.htm))

OCDE (2011), *Compétitivité et développement du secteur privé: Maroc 2010: Stratégie de développement du climat des affaires*, Éditions OCDE

OCDE (1997), Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales

OMC (2010), « An Innovative Approach to Prevent Corruption in the Pharmaceutical Sector », *Good Governance for Medicines Program*, G. Baghdadi-Sabeti and F. Serhan, Background Paper No25.

OMS (2009), « *Médicaments: la corruption dans le domaine pharmaceutique, Aide-mémoire n° 335* », décembre 2009.

ONDA - Bilan annuel 2017.

ONEE - Rapport d'activités 2016

Royaume du Maroc (2012), Stratégie sectorielle de santé 2012-2016, Ministère de la Santé, mars 2012.

Transparency Maroc (2009), « Les marchés publics au Maroc, entre souci de transparence et besoin d'efficacité » in *Transparency News*, Observatoire de la Corruption, N°6, Juin 2009.

Transparency Maroc (2002), *La corruption au Maroc : Synthèse des résultats des enquêtes d'intégrité*, Publications de l'Université de la transparence.

Trésorerie Générale du Royaume : Le commerce extérieur au Maroc en 2016

## **ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES**

---

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. L'Organisation aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. Elle offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, la Lettonie, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission européenne participe aux travaux de l'OCDE.

**[www.oecd.org/fr](http://www.oecd.org/fr)**

### **LE PROGRAMME MENA-OCDE POUR LA COMPÉTITIVÉ**

---

Le Programme soutient les réformes qui visent à mobiliser l'investissement, le développement du secteur privé et l'entrepreneuriat comme moteurs de la croissance et de l'emploi dans la région MENA, tout en reconnaissant d'intégrer largement les jeunes et les femmes, qui sont de mieux en mieux formés.

Lancé en 2005 à la demande des gouvernements des pays MENA, le Programme relève les défis régionaux et nationaux grâce à son approche de travail fondée sur un dialogue innovant sur les politiques publiques, l'apprentissage par les pairs et le renforcement des capacités. Il est devenu une initiative dynamique, capable de s'adapter à l'évolution de la situation dans la région

Le Programme couvre l'Algérie, l'Arabie saoudite, l'Autorité palestinienne, le Bahreïn, le Djibouti, l'Égypte, les Émirats arabes unis, l'Irak, la Jordanie, le Koweït, la Libye, le Liban, la Mauritanie, le Maroc, Oman, le Qatar, la Syrie, la Tunisie et le Yémen.

**[www.oecd.org/fr/sites/mena/competitivite](http://www.oecd.org/fr/sites/mena/competitivite)**

Contact: [MENA.Competitiveness@oecd.org](mailto:MENA.Competitiveness@oecd.org)



## MAROC

### RENFORCER L'INTÉGRITÉ DANS LES SECTEURS DE L'ÉNERGIE, DE LA SANTÉ ET DES TRANSPORTS

L'énergie, les transports et la santé sont trois secteurs stratégiques pour le développement économique et social du Maroc. Ils sont exposés à des risques de corruption, que ce rapport analyse sous forme de cartographie pour faire progresser la lutte contre ce phénomène très dommageable. Après un aperçu succinct de l'importance économique de chaque secteur, le rapport s'intéresse aux risques de corruption et passe en revue les mesures prises ou envisagées visant à mieux contenir ces risques, notamment dans le cadre d'actions en matière d'intégrité initiées par le secteur privé marocain, et impliquant le secteur public, le cas échéant. L'étude propose à titre de conclusion des pistes de réflexion sur de possibles initiatives qui pourraient voir le jour au Maroc afin de mieux comprendre, contrôler et prévenir les actes de corruption dans les secteurs identifiés.

Cette étude a été élaborée dans le cadre de la mise en œuvre du projet « Renforcer l'intégrité des affaires au Maroc » qui vise à soutenir le Maroc dans sa détermination à renforcer l'intégrité dans les affaires comme facteur favorisant les investissements étrangers, le commerce international et le développement économique.

*Au sein du Secrétariat des Relations Mondiales de l'OCDE, le Programme MENA-OCDE pour la compétitivité a pour vocation de soutenir les réformes visant à mobiliser l'investissement, le développement du secteur privé et l'entrepreneuriat comme moteurs de la croissance et de l'emploi.*

[www.oecd.org/fr/sites/mena/competitivite](http://www.oecd.org/fr/sites/mena/competitivite)