

ELEMENTS DE CADRAGE

Colloque international sur les finances publiques « Quel pilotage des réformes des finances publiques au Maroc et en France ? »

Rabat, 13-14 septembre 2013

*Par M. Mohammed Tawfik MOULINE
Directeur Général de l'IREs*

Tout d'abord, je tiens à remercier les organisateurs, en particulier M. Nouredine BENSOUA, Trésorier Général du Royaume, de m'avoir fait l'honneur de présider cette table ronde, consacrée à une question complexe, à savoir le pilotage politique des réformes des finances publiques. Je les félicite pour la longévité de ce colloque qui est déjà à sa 7^{ème} édition.

L'importance des réformes dans le domaine des finances publiques est indéniable, compte tenu de ses effets directs et indirects sur les différentes facettes du développement d'un pays ainsi que sur la compétitivité globale de son économie.

La question des réformes des finances publiques est placée, aujourd'hui, au rang de priorité, tant pour les pays développés que pour les pays émergents et en développement, en lien avec la crise économique mondiale, toujours à l'œuvre (effort budgétaire conséquent, dans le cadre des plans de sortie de crise ayant conduit à une grave crise de la dette publique, notamment dans la zone euro, dépression de l'activité économique réduisant les recettes fiscales...). Le caractère systémique de la crise actuelle nécessite des approches nouvelles, en rupture avec les politiques du passé.

Le souci de rétablir l'équilibre des finances publiques est devenu un véritable enjeu stratégique pour l'ensemble des pays et ce, pour sécuriser leur trajectoire de développement.

Le colloque d'aujourd'hui, qui porte sur l'examen des réformes des finances publiques au Maroc et en France, constitue une opportunité idoine pour échanger les meilleures pratiques, en la matière et engager de nouvelles pistes de réflexion, à même d'éclairer les décideurs en vue d'une meilleure efficacité de l'action publique. Bien qu'il n'y ait pas de modèle à suivre, le recours au benchmarking est fortement utile, en matière d'examen des politiques publiques, en général et celles liées aux finances publiques, en particulier.

La session tenue hier nous a permis d'avoir quelques témoignages riches et intéressants livrés par des personnalités ayant conduit le processus des réformes des finances publiques au Maroc et en France. La session de ce matin s'attèlera sur la question de la nouvelle stratégie de pilotage politique des réformes en finances publiques, examinée en termes de définition des choix fondamentaux, mais aussi en termes de mode de conception des réformes

Une nouvelle stratégie de pilotage politique des réformes des finances publiques, à mettre en cohérence avec les dispositions de la Constitution de juillet 2011

Comme l'a signalé le Professeur BOUVIER hier, deux logiques peuvent prévaloir pour ce qui est des réformes des finances publiques : la logique de légitimité politique et celle de la culture de gestion. Le Maroc a privilégié les deux dans la Constitution de juillet 2011.

Celle-ci a renforcé les prérogatives législatives du Parlement (logique de légitimité politique). Elle lui a confié une responsabilité partagée avec le gouvernement, en matière de préservation de l'équilibre des finances de l'Etat (article 77).

La nouvelle Constitution a également apporté des innovations majeures qui permettent de clarifier l'assise juridique et les modes de gouvernance des politiques publiques au Maroc (fondements et règles de gouvernance de l'action publique et de fonctionnement des organes de l'Etat, instances et mécanismes de concertation et de régulation...).

Les nouvelles dispositions constitutionnelles, liées à la gouvernance des finances publiques sont axées sur une approche, davantage participative et instaurent de nouveaux mécanismes pour rehausser la transparence et la bonne gouvernance de l'action publique :

- Lien entre responsabilité et reddition des comptes (article 1). Cela devrait favoriser la cristallisation de la culture de la transparence et l'instauration systématique des mécanismes de suivi et d'évaluation, tout en les indexant sur des critères stricts de résultats.
- Gouvernance et éthique des services publics (titre 12).
- Programmation pluriannuelle des dépenses (article 75). Cette programmation devrait, également, s'étendre aux recettes. Le tout devrait s'inscrire dans le cadre d'une planification stratégique, permettant d'offrir une cohérence d'ensemble des finances de l'Etat et de favoriser la synchronisation des politiques nationales avec les politiques régionales.

- Evaluation des politiques publiques (article 101). Celle-ci est nécessaire pour veiller à l'atteinte des objectifs escomptés, assurer l'efficacité de la dépense publique et protéger les deniers publics. Cette évaluation gagnerait à être étendue aux marchés publics qui sont toujours régis au Maroc par un simple décret alors qu'ils sont régis directement par la Constitution dans d'autres pays.

La nouvelle Constitution ouvre de grandes perspectives pour le Maroc. Sa concrétisation, qui suppose de réinventer les modes de production des politiques publiques, en général et celles relatives aux finances publiques, soulève des questions majeures quant au partage des rôles entre le pouvoir législatif et exécutif et quant à la capacité des acteurs à mener les réformes requises. C'est, donc, toute la problématique de la réforme de l'Etat qui est à l'ordre du jour en ce qui concerne l'opérationnalisation de la Constitution et le pilotage politique des réformes des finances publiques.

Quelle démarche conceptuelle, en matière de pilotage des réformes des finances publiques au Maroc ?

Les réformes des finances publiques sont étroitement liées au modèle de développement du pays qui, lui-même, mérite d'être revu en vue d'accélérer la croissance économique, réduire les inégalités sociales et territoriales et jeter les bases d'un développement durable. Elles ne pourraient, alors, produire pleinement leurs effets sur le développement du pays que si elles étaient conçues dans le cadre d'une vision intégrée et de long terme, prenant en considération les impératifs de cohérence, de coordination et de collégialité.

L'approche à adopter nécessiterait de s'appuyer sur la démarche prospective pour anticiper les différentes mutations qui se profilent, tant en matière de contexte national et international que sur le plan des finances publiques et leur apporter les réponses appropriées.

L'horizon temporel des réformes des finances publiques est une variable clé. Il mérite d'être mis en adéquation avec celui des politiques sociales et/ou des stratégies sectorielles qui dépasse, souvent, une décennie, voire, deux.

Une plus grande flexibilité est nécessaire, au niveau de la conception des réformes des finances publiques, pour faire face, à court terme, à l'urgence des demandes sociales et, à moyen terme, aux impératifs de renforcement de la compétitivité globale du pays.

Comme les autres réformes, celles des finances publiques devraient obéir aux critères de simultanéité et d'interdépendance pour optimiser leurs impacts sur le processus de développement économique et social du pays. Les réformes des finances publiques requièrent, en effet, l'interdisciplinarité au niveau des approches et des méthodes.

La conception et la conduite des réformes des finances publiques devraient permettre une véritable articulation entre les volets fiscal et budgétaire. Elles supposent la prise en compte du jeu des acteurs pour favoriser l'appropriation collective des enjeux et faire face à la résistance aux changements qui accompagnent ces réformes, particulièrement celles du dispositif fiscal qui suscitent une grande réactivité de la part des contribuables.

Le concept de territorialisation des politiques publiques devrait constituer le socle des réformes, en perspective de la régionalisation avancée et ce, pour assurer une répartition harmonieuse du pouvoir financier entre l'Etat et les collectivités territoriales et agir en tant qu'instruments de correction des inégalités économiques et sociales entre les régions.

Parmi les réformes des finances publiques, celle de la Loi organique des Finances revêt un caractère primordial, dans la mesure où il s'agit de rendre effective la « Constitution financière du Royaume ». Cette réforme d'envergure ne concerne pas uniquement les finances publiques. Bien au-delà, c'est une réforme de l'Etat, dans sa globalité et celle du modèle de développement du pays.

A cet égard, le renforcement des capacités institutionnelles et des compétences, en termes de ressources humaines, au niveau des départements ministériels, du Parlement et des régions est primordiale afin de mener à bon port les réformes dans le domaine des finances publiques.