

Impasse budgétaire et incompressibilité des dépenses publiques au Maroc : Mise en Lumière d'un Rapport Critique

DE :

Nour-eddine QACH

**Professeur Chercheur en Sciences Politiques à l'Ecole Supérieure de Technologie de
Meknès, Département : Techniques de Management, Université Moulay Ismail.**

Résumé :

Le présent essai entre en résonance avec la situation de la crise fiscale et budgétaire traversant le Maroc où il est mis, en évidence, un monde économique et financier dominé plus par un conflit social se faisant vivement sentir en permanence, moins par la rationalité économique. Un monde où sont en lutte obstinée en effet, élus, administrateurs, groupes sociaux et lobbies (agricoles en particulier) ; pour faire triompher des visions divergentes, marchander ou décrocher des privilèges fiscaux ; et sur un autre plan, les politiques de réduction des dépenses publiques engendrent un douloureux destin social devant composer avec les stratégies des acteurs tant nationaux qu'internationaux.

Mots-clés :

Politique fiscale, politique budgétaire, dépenses publiques, conflit social.

Abstract:

This essay resonates with the situation of fiscal and budgetary crisis through the Morocco where it is, revealed, an economic and financial world dominated more by social conflict being warmly feel permanently, less economic rationality. A world where are obstinate struggle Indeed, elected officials, administrators, social groups and lobbies (particularly agricultural); to overcome divergent visions haggle or get tax privileges; and on another level, the public expenditure reduction policies engender a painful social destiny to deal with the strategies of national and international actors.

Keywords:

Tax policy, fiscal policy, public expenditure, social conflict.

Introduction :

Il y a toujours des questions préalables qu'il faut aborder. Pas de finances sans un contexte qui est social et économique et si on coupe le social et l'économique, c'est pour des raisons méthodologiques ou politiques. Toute méthodologie implique des présupposés philosophiques. Nous allons raisonner dit autrement, dans un cadre qui intègre toutes les variables ou toutes les composantes de la réalité sociale. Première question, dans quelle sphère se développe la pratique financière de l'Etat, donc la politique de l'Etat ? Qui dit société, dit formation sociale impliquant des intervenants, individus si on développe une approche libérale positiviste, ou des groupes sociaux antagonistes selon la philosophie qui sous-tend la réflexion.

Tout budget, toute fiscalité développent en leur sein un présupposé philosophique. Derrière ce budget ou cette fiscalité, il y a le **F.M.I**, la Banque mondiale **B.M**, il y a **Keynes**, il peut y avoir d'autres... Qui dit Etat, dit individus ou groupes d'individus. L'Etat n'existe que parce qu'il y a une problématique nécessitant son intervention. Si automatiquement, on veut parler de la finance, c.à.d. du budget et de son support qu'est l'impôt, il y a ce problème qui surgit. Si on prend actuellement le problème politique au Maroc, il y a deux visions qui se battent ; Entrer au gouvernement ou ne pas y entrer n'est pas la question. Le vrai problème est celui de la pratique, les programmes sont-ils cohérents ? Derrière, il y a en filigrane, des questions profondes. Rien ne dit que si on change l'acteur, on aura le changement souhaité. Dans quel Etat est-on ? Peut-on changer le politique si on reste dans le même Etat ?

La pratique politique ne peut s'éclairer que par une réflexion sur la nature des Etats, sur la nature des sociétés.

Quelle est la société dans laquelle on est ? Si on arrive à analyser les forces économiques et sociales qui structurent une société, on a un éclairage sur la pratique financière, sur le droit, on peut même, avoir une clef pour décrypter tel texte juridique notamment. Il faut prendre un texte, celui de la loi de Finances par exemple et l'insérer dans la pratique Etatique.

Le problème n'est pas dans la disposition elle-même. Il faut une lecture à plusieurs niveaux, la lecture et le déchiffrement compte-tenu de la réalité qui l'implique. Un groupe social comme le théorisait un certain **Nicos Poulantzas** (Pouvoir politique et classes sociales), peut infléchir la pratique sociale de l'Etat sans y être dedans. C'est le cas des propriétaires fonciers au Maroc. Ceux-ci ne dirigent pas l'Etat. Les partis politiques au Maroc sont traversés par des contradictions malgré les discours tenus. Il faut faire une distinction

entre plusieurs concepts au Maroc. On mélange les concepts de société libérale, de société capitaliste, de société émergente... On a au Maroc une structure composite faite de plusieurs secteurs qui coexistent. L'information ne peut être que pipée à ce niveau. L'information est pipée, cela veut dire mensongère. Les Etats modernes ont des laboratoires pour avoir des statistiques fiables. On nous donne au Maroc la répartition du **P.I.B** selon le clip suivant :

-Le secteur primaire (l'agriculture) : **20%**

-Les industriels (le secteur secondaire) ; on inclut là-dedans, les industries extractives ne produisant aucune valeur ajoutée, elles ne transforment pas, on y trouve également, l'immobilier ; alors ce secteur : **40%**

-**40%** qui restent pour les services (le secteur tertiaire)

On aurait donc, une ligne de développement à l'allemande. Ce qui est aberrant, c'est le discours contradictoire qu'on fournit, les deux secteurs réunis (secondaire et tertiaire), représentent **80%**, et dès qu'il n'y a pas de pluie, c'est l'effondrement. Il faut raisonner en termes d'épargne, c.à.d. ce qui reste, un surplus net pour simplifier dans une structure

productive, qui est égal à la valeur totale produite moins la consommation nécessaire, **70%** de l'épargne qui est donnée au Maroc par l'agriculture. Les deux autres secteurs : **30%**.

Un groupe social accapare **70%** qui ne vit plus seulement de l'agriculture, mais devient industriel, lotisseur...pourvu que l'intérêt tiré du recyclage de l'épargne soit élevé. Pour ce faire, l'Etat crée des codes d'investissement. La nature et la structure de la formation sociale marocaine va imprimer certains caractères à la politique financière de l'Etat, la politique de la santé, la politique d'habitat...et va également affecter en particulier, la politique fiscale et budgétaire. Parce qu'à partir du moment où l'on encourage les propriétaires fonciers ou les industriels par le moyen des codes qui leur permet d'échapper à l'impôt, le droit va transcrire ce déséquilibre de l'impôt en la forme de textes et de tableaux à caractère technique, à usage spécialisé. Parce qu'on veut qu'on y comprenne rien que la fiscalité apparaît comme difficile.

Maurice Duverger a exprimé ceci, il a dit « la classe politique au pouvoir a tendance à échapper à l'impôt ». Cette couche fait les lois, elle produit l'évasion fiscale, c'est le non-dit dans la loi. Ces éléments de départ précisés, pour intégrer notre thème dans la problématique ; le blocage de jouer sur les dépenses, c'est tout le problème de l'incompressibilité des dépenses, quel est son impact ? Pourquoi elle est difficile à quantifier ? Est ce que nous aurons à montrer dans une **première partie**.

Et devant le refus du gouvernement de créer un nouvel horizon fiscal - l'impôt assumant au Maroc, une fonction reproductrice de l'inégalité. Il y a une stratégie de ceux qui détiennent le pouvoir d'Etat alliés à ceux qui détiennent le pouvoir économique qui dissimule cette orientation. Les politiques voilent le monde vécu des inégalités comme dit un certain **J. Habermas**- on met au point des budgets de reconduction, car impossibilité d'action du système budgétaire à partir de l'impasse budgétaire ; en quoi un tel déficit peut-être périlleux pour l'économie ? Est ce à quoi nous nous attèlerons dans une **deuxième partie** avec une présentation de quelques alternatives pour terminer.

I-Notion de l'incompressibilité des dépenses publiques et raisons de leur difficile quantification

L'impôt enlève, la dépense rajoute, s'il existe un problème au niveau des distorsions de l'impôt, il n'en existe pas au niveau de la dépense. L'analyse doit être localisée à ce niveau, celui de la destination des fonds. Les marocains sont très inégaux devant la consommation, devant le revenu. Au Maroc quand on parle patrimoine, c'est suspect et là dessus, on ne dit rien.

En France, il y a eu un institut, « le centre d'études et de recherches sur les coûts », qui a bien fonctionné durant l'époque **Mitterrand** permettant de suivre l'évolution des dépenses. (C'est un bureau de diffusion de l'information, beaucoup de documentation sur les sujets de l'heure. **Chirac** au pouvoir a mis fin à cet organisme dont on a changé le nom pour la raison que les études publiées dérangent). Au Maroc, on n'a pas un institut de ce type, ni un conseil d'impôt comme en France. Cette remarque faite, le caractère incompressible de la dépense est le caractère rigide du système fiscal engendrant le déficit des Finances publiques. Ne pas confondre soit dit au passage, le déficit des Finances publiques avec celui des comptes publics de l'Etat (l'administration centrale ; les collectivités publiques et le secteur public : les régies, les offices...). La privatisation n'était qu'une tentative de remédier à ce déficit. L'incompressibilité des dépenses publiques est une notion relative, incompressible par rapport à quoi ? Cela veut dire qu'il y a un seuil au-dessus duquel, on ne peut descendre.

Or, cette notion, si elle est formalisable mathématiquement, elle ne l'est pas en termes budgétaires. Le seuil d'incompressibilité est référé à une notion politique.

On dit que les fonctionnaires restent nombreux, c.à.d. qu'il faut les virer. Dans le cas de l'Etat, on fait le black-out, il y a l'idée que ces fonctionnaires sont improductifs, mais on ne prévoit pas de réinsertion(ou conversion), pas non plus de croissance. Nous y reviendrons. La notion d'incompressibilité des dépenses publiques fait appel à un référent socio- politique. Or, de plus en plus, il y a tendance au Maroc depuis environ 50 ans, à voir ces dépenses augmenter. N'en parlons pas des dépenses hors budget. Il a fallu rétrécir tous les secteurs sociaux, ce qui engendre cette crise du social. Au niveau international, il y a des ratios comparatifs, tout le problème est quelle est l'opérabilité de ces ratios dans les pays en développement. Est-ce que l'on peut comparer le Maroc au quatuor (Brésil ; Russie ; Inde ; Chine), ou même à certains pays tels la Turquie ; l'Indonésie ; la Malaisie ; Mexique ; Corée du Sud. Ces pays là, ce n'est pas un hasard qu'ils ont pu décoller. Ils ont des cultures particulières.

On a dit que le Maroc pourrait devenir une puissance régionale. Les choses ont changé, ça montre bien que c'était une idéologie. Il y a chez tous ces pays, une culture qui favorise le dévouement, l'amour du travail etc. L'islam reste une culture de progrès et de travail. Les cas de l'Indonésie ; de la Turquie ou de la Malaisie, prouve que l'islam n'est nullement incompatible avec le développement, on peut même aller plus loin d'abdication.

Il y a aussi une aide américaine massive, il y avait un programme pour l'Asie pour contrecarrer la menace bolchévique de la Chine, il a fallu une politique de l'endiguement. Troisième facteur qui a joué, tous ces pays en question ont effectué une profonde réforme agraire et les analystes le disent rarement. Le Japon à titre d'exemple, a développé son industrie en imposant le secteur rural, et c'est globalement lorsqu'on a commencé à dégager une valeur ajoutée qu'on a allégé l'impôt. Au Maroc, on prend l'argent sur la consommation, mais sans créer un marché. De manière générale, dans ces pays, il y a eu des taux d'accumulation importants et une tendance de nivellement des disparités sociales. Au Maroc, on se trouve selon une estimation avec des écarts sociaux de **1 à 90**. Plus on avance dans la croissance, plus les écarts s'accroissent. Est-ce que la fonction d'Etat, ce n'est pas d'intervenir pour atténuer ces disparités ? Et la banque mondiale compte-tenu de sa logique s'imprégnant d'un fond théorique libéral d'origine anglo-saxonne voit la question, non pas en termes de disproportions, mais en termes de filets sociaux, c.à.d. des mesures ponctuelles qui permettent de donner des aumônes. Le Maroc, c'est l'inverse, il a adopté le schéma libéral d'un côté, mais il ne suit pas ce schéma de l'autre côté. Il y a donc des problèmes qui résident notamment, dans l'impôt, on n'a pas un Etat stratège. Plus un pays a une croissance économique importante, plus il doit être orienté dans le sens d'une fiscalité à l'américaine, c.à.d. moins de fiscalité indirecte et plus de fiscalité directe. Le rééquilibrage, c'est aujourd'hui, la **C.G.E.M** qui le demande, mais à l'intérieur du système fiscal.

En résumant, culture, plan d'aide américaine, réforme agraire, c'est le socle. Au Maroc, une réforme agraire n'existe pas. On a eu des tendances : statut des exploitants, un peu de foncier etc. On n'excluerait pas éventuellement, un repositionnement de ce problème. Aucun des critères cités ne se trouve au Maroc. Il s'agit de forger une culture de l'entreprise. A la limite, on peut légitimer n'importe quelle classe exploiteuse à la condition de créer l'emploi. La création d'emploi est le défi à relever. Le contrat social implicite n'est pas respecté par les couches exploiteuses. La fiscalité, disons le mot, il faut la refonder, une fiscalité qui soit généreuse en matière d'emploi. Le banquier est là pour ramasser des bénéfices, comment concilier dans les banques, rationalisation, modernisation et nécessité sociale ? C'est le profit

qui est interpellé par cette contradiction. Il faut trouver de nouvelles plages d'emploi aux jeunes générations. C'est un exemple type, il y en a d'autres. Doit-on recomposer le travail à l'instar des européens, le ramener à 35 heures ou même moins, travailler moins, ce qui permettrait de donner du travail aux autres, mais, c'est difficile. Ni les employeurs, ni les salariés ne sont d'accord là-dessus. Ils se revoient la balle. Il faut revoir la structuration du travail et le temps du travail (restructurer le travail en pensant aux loisirs des marocains à l'âge des **N.T.I.C.**).

Un autre exemple, **La fraude fiscale**. C'est l'un des secteurs le mal connu. Mais, on peut dire qu'au Maroc, à partir d'indicateurs empiriques, ça représente quelque chose qui est égal au déficit budgétaire. Où commence la fraude, où commence l'évasion ? La différence entre les deux est ténue. Ce n'est pas un phénomène juridique, c'est un problème extrêmement complexe. Les $\frac{3}{4}$ des entreprises marocaines figurant sur les registres du commerce ne paient pas d'impôt. On continue à écraser la consommation. On entend dire qu'il faut imposer le capital. Il y a une amorce de la déclaration des patrimoines, mais qu'on a stoppée. Il y a globalement, des initiatives divergentes pour le moment, mais qui vont converger vers la question, qui paie l'impôt ? D'où vient l'argent ? Dans le cas du Maroc, la pensée reste timide, on a des critiques, mais pas de réflexion. Chez la droite, il n'y a absolument aucune analyse. Quand on ne paie pas l'impôt, c'est quelqu'un d'autre qui le paie. Frauder, c'est voler le contribuable.

Pour revenir à cette notion d'incompressibilité, une culture d'entreprise, un programme d'aide américaine et une réforme agraire, critères qui se sont retrouvés dans le cas asiatique et qui font aujourd'hui, ce que sont ces pays. Par conséquent, les seuls critères permettant au Maroc de situer cette notion d'incompressibilité des dépenses et de la mesurer restent des critères extérieurs liés à l'idéologie libérale, notamment celle de la **B.M** qui leur donne un contenu absolu ou relatif par rapport aux grandeurs macro-économiques. Cette approche est très critiquable du point de vue épistémologique, c'est une approche positiviste qui met l'économie publique au même niveau que l'économie privée ; la première étant une sphère non marchande. L'analyse de déficit tant du côté de l'**O.C.D.E** que du côté de la **B.M** fait référence à l'accélération des dépenses, mais non à la rigidité fiscale. Le déficit serait plutôt lié au fait que les recettes fiscales n'augmentent pas de manière raisonnable à même d'atténuer ce déficit. Le déficit est lié à la rigidité de la ressource. L'analyse de la **B.M** passe du qualitatif au quantitatif, elle n'est pas basée sur le substrat social. L'approche positiviste adoptée par la **B.M** évacue le sociétal. Ceci est quelque chose à stigmatiser. Le Maroc peut-il converger sa fiscalité conformément aux principes de fonctionnement du libéralisme concurrentiel tel que prôné par l'**O.C.D.E**, le **F.M.I** ou la **B.M** ?, c.à.d. opérer une diminution des taux d'imposition ; ce qui on l'imagine ; ne peut faciliter l'augmentation des recettes fiscales et la réduction du déficit budgétaire de l'Etat qui est aujourd'hui à **5.5%** du **P.I.B** d'après wali Bank Al Maghreb. Dit autrement, comment continuer à lever l'impôt sans briser l'économie de marché ? C'est tout le problème. Le fossé entre dépenses et recettes ne cesse de se creuser. Les recettes ont diminué et cela pour une raison claire : le ralentissement de l'activité économique se traduisant par une baisse des impôts ; moins de consommation, moins de rentrées fiscales indirectes. Moins de revenus versés, moins de rentrées de l'I.R. Des dépenses supérieures aux recettes, cela signifie que le secteur public ; notion qui recouvre l'Etat, les collectivités locales, les régimes d'assurance et les organismes qui en dépendent ; met dans le circuit économique plus de moyens financiers qu'il n'en prélève. L'effet induit par ce déficit qui se traduit par l'augmentation de la dette publique est l'emprunt pour financer cette dette. Alors qu'est ce qui se passera ? Plus le trésor emprunte, plus il risque de faire monter les taux d'intérêt pour attirer les prêteurs. Ceci signifie quoi ? Ce ci signifie

renchérissement et blocage du crédit, faible incitation à l'investissement...ce qui freine l'économie.

En fait pour réduire les intérêts, une seule solution, réduire la dette et pour cela diminuer le déficit. C'est précisément ce qu'on cherche. Cet objectif serait assez facile à atteindre s'il y a une croissance économique soutenue et continue. Ce n'est pas pour demain au Maroc, cette croissance. Il n'y a qu'un moyen pour l'instant dans le style de la proposition du français **André Cheron** qui fut ministre des Finances en 1933 du gouvernement **Tardieu** « Demander plus à l'impôt et moins au contribuable ». Le contribuable ici étant, les impôts directs, et, l'impôt, à entendre par là, les impôts indirects notamment la **T.V.A.** Qu'un revenu élevé paie 15% toujours au titre de la T.V.A, c'est l'égalité mais pas la justice au sens fiscal. Quelque soit le niveau du revenu, haut ou bas, on paie le même montant s'agissant de la T.V.A. L'imposition sur la consommation n'est pas ou très peu redistributive. Un revenu faible au Maroc, c'est quoi financièrement parlant ? C'est un revenu très bas et un niveau de dettes élevé. Dieu sait combien au Maroc, l'impôt sur la dépense est inégalitaire.

Toute politique fiscale, toute politique en matière de recettes fiscales voile un débat de fond sous-tendu par des arguments doctrinaux. Sur ce débat se greffe le souci d'efficacité fiscale de rendement de l'impôt. Les arbitrages à faire pour mettre en place une politique fiscale, ne sont pas aisés surtout dans la période de déprime actuelle. Sachant que l'impôt sur le revenu est plus juste, faut-il l'augmenter alors que le tissu social se déchire ? La législation fiscale en cours aggrave l'écart dans les situations sociales.

L'Etat doit jouer un rôle de stratège, reprendre et remettre dans le circuit économique, c.à.d. assumer un rôle stratégique dans la transformation de l'économie. La B.M a dit ce qu'elle pense de tout ça. La B.M en réalité, cherche l'information. Pour cela, elle inquiète la situation. C'est une banque privée, c.à.d. qu'elle travaille à placer son argent pour avoir des agios. Ceux-ci elle les sort des budgets des Etats. Elle cherche le moyen de faire passer des projets en conduisant les Etats à contracter des emprunts et à rembourser bien entendu. Le Maroc aimerait bien avoir des prêts sans avoir à payer des intérêts. La banque mondiale cherche à dégager une politique fiscale ou un nouveau plan de redistribution qui ne dit pas son nom. A regarder notre législation fiscale présente, ces opérations ne sont pas terminées pour le Maroc, ce qui engendre des déséquilibres qui reproduisent des tensions dans notre système économique, financier et social. Les taux de croissance élevés enregistrés dans la zone Asie-pacifique sont le fruit d'une ferme résistance aux injonctions du F.M.I et de la B.M à la mode.

La fiscalité est le traitement politique en profondeur de l'Etat. Si on prend l'I.R au Maroc, celui-ci ne s'articule pas avec une taxation du revenu qui si elle existe doit en accentuer la progressivité. L'opinion publique marocaine est gravement trompée fiscalement parlant. Les décisions fiscales futures seront dures parce qu'elles peuvent remettre en cause la cohésion sociale. Cette notion d'incompressibilité des dépenses publiques suffisamment clarifiée, quels dangers à présent, sont ceux du déficit budgétaire ?

II- Des périls socio-économiques du déficit budgétaire

Dans le cas du Maroc, les dépenses dites incompressibles sont constituées par les engagements liés à la reproduction de l'Etat. L'essentiel des dépenses dites incompressibles y compris les dépenses relatives à la défense et la sécurité qui s'accroîtront davantage, représentent 60 à 70% de l'enveloppe globale.

L'importance du budget de l'éducation nationale qui s'ajoute aux dépenses de souveraineté fait que le budget est dans l'impossibilité de dégager des ressources additionnelles susceptibles de financer l'investissement et donc la croissance.

Faisons en une démonstration

Auparavant doit-on souligner que le Maroc ne déduit pas d'épargne budgétaire. Cette notion reste une fiction, il y a un artifice. La notion d'épargne budgétaire qui apparaît souvent dans la représentation des comptes publics, doit-être appréhendée avec beaucoup de rigueur. Il y a lieu de tenir compte dans la plupart des budgets de toutes les dépenses dites budgétisées ou hors budget. En tout état de cause, que ça soit un excédent ou un déficit ex-ante (au niveau de la prévision), ou ex-post (au niveau de la réalisation), c.à.d. de l'impasse constatant l'insuffisance de recettes par rapport aux dépenses. Néanmoins, ce solde n'est pas significatif en lui-même. Est plus significatif, ce qu'on appelle le déficit du trésor, en agrégeant la somme des déficits (déficit des budgets annexes et déficit des comptes spéciaux du trésor), qu'on arrive au découvert. Le déficit du trésor qui exprime la situation réelle des Finances publiques a été de 13% à la veille de mise en œuvre de ce qu'on appelait le P.A.S (13%, on imagine, le même qui a entraîné l'implosion de l'ex- U.R.S.S de **Gorbatchev**). Des efforts considérables développés par le ministère des Finances et de l'économie ont permis de résorber un peu le déficit. Mais, les graves perturbations de l'économie nationale ; il n'y a pas que la sécheresse ; ont amené une dégradation rapide de la situation financière, si bien que le déficit actuel est de 5.5% du P.I.B. Mais ce qu'on réalise au niveau de l'exécution va apparaître dans la loi de règlement qui arrive avec un grand décalage, c.à.d. qu'on n'a pas la possibilité de contrôler ces budgets. On n'est pas parvenu à nous désendetter. La situation est pour le moins grave. Le problème qui va se poser, c'est les modes de financement de ce déficit.

Ouvrons une parenthèse rapide ici. Souvent l'Etat avait recours à certains moyens pour atténuer le déficit budgétaire, le recours à l'inflation notamment. C'est une politique malheureuse parce que gênant les revenus fixes qui n'ont pas la possibilité de transférer sur d'autres revenus intermédiaires ce qu'on leur prélève par l'inflation (système du stoppage à la source). Les salariés ont leur salaire, cela a un impact sur la productivité, ils travailleront de moins de moins. Le problème est moins net pour les hauts fonctionnaires.

L'Etat a recours à une autre politique qui consiste à donner du souffle au budget, c'est la privatisation qui demeure d'actualité au Maroc par le biais de la réalisation ou de la cession de certains actifs moyennant un paiement étudié de manière à ne pas obérer l'épargne et les fonds collectés devant servir à une recapitalisation. Dans la pratique ne se passe pas comme ce ci, une grande partie de ces fonds est utilisée pour rembourser le service de la dette extérieure du Maroc, sinon va dans le budget de fonctionnement. Dans l'un comme dans l'autre cas, ce n'est pas juste. Cela veut dire quoi ? cela veut dire qu'on liquide son patrimoine, on consomme le capital. Globalement, il y a un appauvrissement de l'Etat. Dans des pays, ces sommes considérables sont mises au service de caisses dites « caisses autonomes de capitalisation », recevant les fonds des privatisations et les gérants en versant les intérêts au trésor public. Dans un Etat libéral, celui-ci doit-être moins budgétivore.

Prenons un exemple

Le patronat appelle à subventionner certains secteurs en train de sombrer, banques ou autres. Dans la logique libérale, un canard boiteux demeure un canard boiteux. La privatisation pour équilibrer le budget, oui. Mais, les fonds ne doivent pas servir aux dépenses de fonctionnement. Les fonctionnaires ne créent pas de valeur ajoutée, c'est une classe stérile. Le secteur public s'est développé par le budget qui a mobilisé une épargne forcée.

Expliquons-nous

Une économie peut-être financée par une épargne libre, par une épargne forcée ou par les deux à la fois. L'épargne forcée est obtenue par l'impôt frappant la consommation, c'est la T.V.A, les droits de douane, les accises. L'histoire du Maroc, c'est l'épargne forcée. Les fonds tirés de la privatisation d'un point de vue éthique doivent-être recapitalisés dans des opérations de production permettant la croissance permettant la création de l'emploi. Jusqu'au début des années 80, Le Maroc a laissé l'épargne aller vers les entreprises. Il n'a pas opéré un effet d'éviction. Le Maroc n'a commencé à protéger son épargne qu'avec la crise d'endettement. C'est que les entreprises ont continué à pratiquer une sous-capitalisation évitant de recourir aux banquiers. Donnons un exemple pour simplifier : Une entreprise X à la première phase de son développement, doit présenter un bilan comme suit :

Phase1 : capitaux propres apportés par les actionnaires :100%
capitaux étrangers (les emprunts) :0%

Phase2 : capitaux Propres :60%
capitaux étrangers :30 à 40%.

Si on prend Le Maroc
capitaux propres : 10 à 20% ; on est toujours là.
Epargne faible, le Maroc a fonctionné sur ce sur ce paradigme. Maintenant, on est en train de faire le toilettage et on voit le résultat : un drame tout Azimut, social, économique, politique.

Pour nous résumer là-dessus
L'Etat marocain jusqu'à une date récente a établi un vaste secteur public et ça rentrait dans sa stratégie. On a eu donc un secteur public hypertrophié par allusion à ce phénomène de filiales, des entreprises à statut privé carrément, devenues des excroissances dangereuses pour l'économie et pour l'Etat, puis ce secteur est rentré en faillite au sens large. A partir des années 80, un autre paradigme commence à se développer et qui aboutit à dire que l'épargne existe, que des facteurs la gênent, c'est la mauvaise utilisation de l'épargne.

S'agissant du vote des dépenses, les députés votent non pas des masses, mais des comptes qui sont des comptes contractés, c.à.d. des soldes.

Ouvrons une parenthèse autour de ce vocable de services votés ou acquis vu son importance ici.

Sur un plan pratique et technique, tout ce qui est acquis, on ne le remet pas. Le service voté nécessaire à la marche normale des administrations publiques, c'est surtout les dépenses du personnel. Ni le gouvernement, ni le parlement ne peuvent s'attaquer de manière frontale à ces services votés, il faut qu'il y ait vraiment une crise pour que ça soit le cas. Sur le plan juridique, le parlement voit ses pouvoirs diminuer en matière de services publics. Mais sur les plans politique et budgétaire, c'est impossible. Il y a des garde-fous que l'on est obligé de maintenir les services votés.

Quoiqu'il en soit, les changements sont mineurs d'une loi de Finances à l'autre. Ce que l'on trouve, c'est des changements à caractère fiscal, les indemnités etc. Il y a interaction entre parlement et gouvernement en matière de prise de décisions financières. Il y a affaiblissement du parlement, seulement qu'on lui enlève l'initiative. Il y a beaucoup de choses en matière financière qui n'appartiennent pas au parlement, la fixation des prix ; la dévaluation ; les taux d'intérêt etc., où le parlement n'a pas voix au chapitre. Pour donner au gouvernement les instruments de sa politique, on lui attribue de larges libertés dans certains domaines monétaire et financier notamment. Ce cadre là, c'est ce qu'on appelle, **le parlementarisme rationalisé** initié par la France et suivi par un certain nombre de pays qui étaient dans le sillage français dont la Maroc.

Pour résumer, le déclin du pouvoir financier du parlement est du à l'évolution des choses, il y a des raisons de fiabilité, de technicité, de projection, il ya une explication technique et politique.

Politique

pourquoi ?

Le gouvernement en général dans la plupart des pays développés, on aimerait dire civilisés, c'est un gouvernement qui applique la politique d'un parti, si tout le parlement appartient en tant que majorité à ce parti, il n'y a pas de déclin. La situation est différente lorsqu'il n'y a pas de majorité parlementaire identique. La meilleure procédure, c'est celle du parlementarisme rationalisé. Il y a des limites qu'un parlement ne peut dépasser et qu'un gouvernement ne peut enfreindre.

Ces éléments touchant l'épargne budgétaire au sens large précisés, il y a pour reprendre notre raisonnement, deux types de dépenses à analyser, savoir : **les dépenses de souveraineté et les dépenses à caractère économique.**

Concernant le premier type de dépenses, celles-ci sont considérables, elles représentent plus des 2/3 des dépenses de l'Etat. Ce sont des dépenses à long terme, c.à.d. des masses d'années importantes, pourquoi sont-elles aussi importantes ? L'explication est dans la nécessité de la formation sociale de maintenir une cohérence intérieure. L'Etat est dans la nécessité de réguler les clivages en tant que gérant du système au plan tant économique que politique. Il est dans l'obligation d'organiser cette régulation. En termes sociologiques, le contrôle de la société ou la gestion des conflits sociaux. Dans sa fonction de régulation non seulement économique, mais aussi politique l'appareil répressif implique des charges considérables. Il ne faut pas regarder que le chiffre du budget général, mais aussi les chiffres des comptes spéciaux. Dès lors qu'on a sorti ces dépenses de souveraineté, il ne reste pas grand-chose. Le social dans le budget marocain apparaît lorsqu'on a affecté les dépenses de consommation en termes économiques comme un solde. Nous raisonnons sur l'allocation globale. Le travail des juristes a été de rationaliser et de faire un classement selon un certain prisme. Donc ces dépenses de souveraineté constituent quelque chose comme 70% des dépenses publiques, exclusion faite de la dette publique. Si on enlève ça, il reste l'infrastructure, entre autres, les barrages dont le coût a été transféré sur le budget de l'Etat payé par les contribuables. La rente politiquement parlant implique ces ouvrages d'art dont l'eau utilisée pour les cultures à l'exportation, laquelle a toujours été sous-facturée à leurs usagers, les rentiers. Ce n'est que dernièrement que ces derniers ont commencé à payer les redevances, les assimilant à tort à des impôts. Par ailleurs, la rente est impliquée par les télécommunications, les autoroutes, les ports, les aéroports etc., pour exporter le produit de la rente. Il y a derrière tout, une rationalité économique qui pousse les pouvoirs publics à orienter les infrastructures pour apporter une réponse aux débouchés de la rente. L'investissement en lui-même qui émane de l'Etat va se déployer dans des secteurs pour qui l'initiative privée est réfractaire. L'Etat s'impliquant dans un premier temps et se dégageant progressivement. L'Etat fait le lit du privé. Il veut créer par là, une masse entrepreneuriale suffisante pour ne garder que ses fonctions régaliennes. Il paraît que le Maroc n'a pas encore ce type d'individus. On a le management évolué et suffisant pour reprendre les actifs publics dans de bonnes conditions. Il y a une certaine initiative prudente, ce sont ces actions(ou ces bons de privatisation), qui visent la petite épargne actuellement, mais il ne faut pas que celle-ci soit ruinée, la bourse risque d'être tassée provoquant une tendance à la baisse, on intègre les paramètres de médiatisation pour donner le marché. Les dépenses sociales que sont l'éducation nationale, la santé publique et l'habitation restent également de souveraineté de l'Etat pour la raison que c'est une fonction étatique.

Prenons le cas de l'éducation

Par là, on régénère la force du travail et on la dirige vers les entreprises, on forme des gens pour produire. On ne cesse de dire qu'il faut adapter l'Université à son environnement, il ya là

une tautologie. Le système d'enseignement n'est pas isolé de la logique du système productif. Le problème est comment renforcer le processus ?

Le cas du logement

Pourquoi l'Etat s'intéresse-t-il au logement ? Parce que l'Etat est responsable du déséquilibre au niveau de l'habitat. Il se doit de l'atténuer. Cette politique de l'habitat est inscrite dans la logique du système. Ceux qui ont acheté le sol à des prix bas pour spéculer profitant de l'inflation. L'Etat a encouragé la spéculation, où elle est l'éthique ? Il y a des logements modestes parmi ce que l'on construit. Quelqu'un qui touche deux fois le S.M.I.G, il est obligé de mettre 40 à 45% de son revenu pour se loger, c'est anormal. Derrière, il y a ce phénomène d'inflation des prix, le lotisseur ramasse les plus-values et ne paie pas d'impôt. Derrière le mécanisme de distribution de l'argent, derrière l'allocation des ressources, il y a les structures de base qui sont là. L'éclairage, il faut le chercher en bas. Il y a l'Etat et la fonction de l'Etat. L'Etat est impliqué. Les dépenses sociales pour continuer ont subi depuis les années 80 des compressions considérables de l'ordre de 50% de baisse chiffrée en DH constants. Si on prend les chiffres de l'éducation nationale en DH courants (la valeur monétaire de chaque année), les masses ne baissent pas beaucoup. Si on corrige en tenant compte de l'inflation, en retenant une valeur fixe en la ramenant à une année précise, il y a une formidable baisse. Les années 80, c'était les années de crise de dette au Maroc qui perdure aggravée par les phénomènes de la mondialisation économique et de la globalisation financière. Aujourd'hui, on pose la question que faut-il faire ? Il faut peut-être répondre, rassurer les rattrapages. On a pris la 1/2 des ressources aux marocains, qu'on les rende. Pas besoin de palabrer sur les taux de croissance, le déficit de la balance des paiements, le total de la dette interne et externe... Il y a cette volonté affichée dans les discours, mais pas précise compte-tenu des problèmes qu'on au niveau du trésor. On discute, mais la réflexion n'est pas approfondie. La B.M propose des plans d'action, des politiques etc. ; reste à savoir, si ces derniers marchent avec le cas marocain. Les B.M sous-traite le problème avec des experts internationaux dont marocains. Elle reprend les rapports et met là-dessus le cachet.

Le problème de l'enseignement encore une fois, se situe à deux niveaux. Il évolue vite, regardons ce qui se passe aujourd'hui avec l'informatique, et eu égard à l'argent investi il faut avoir une philosophie à long terme. A propos de l'arabisation ! C'est bon d'arabiser, mais en même temps, il ne faut pas qu'on soit coupé de l'occident. Même chose avec l'économie, c.à.d. la redistribution du P.N.B. Il faut un horizon, instituer un plan, le gouvernement appliquera le plan, la chambre travaillera dans le cadre de ce dernier ; le citoyen par le moyen du vote jugera. Il faut une règle de jeu politique claire, tous ceux qui sont capables de gouverner qu'ils le fassent. Gouverner ne veut pas dire gabegie. Il faut par ailleurs, des juges pour consolider la démocratie synonyme d'argent. Il faut doubler l'inspection des finances, de juges de la cour des comptes. Les comptables non pas de l'inspection à terme, mais du juge qui peut les envoyer devant le procureur y compris les fonctionnaires. Des juges pour suivre le mouvement des deniers publics. La démocratie n'a lieu qu'à partir du moment où l'on a voulu contrôler l'origine et la destination de l'argent. Au Maroc, il y a des progrès dans ce sens. Il y a nécessité sociale, économique et politique de donner aux dépenses sociales, la part qui doit leur revenir, c'est la première question. Deuxième question, la réallocation des dépenses sociales. Il faut voir et faire la balance des avantages et des inconvénients au niveau de chaque rubrique des dépenses et l'impact de celles-ci sur les ménages. Il faut savoir quelle est l'incidence économique ? Ce n'est pas le problème de l'étude, il faut qu'il y ait un dessein politique. Les prévisions existent. Comment rapidement, est-ce que l'on bâtit des prévisions, fiscales en particulier ?

On a une mesure des prévisions fiscales à partir d'un coefficient dit **coefficient d'élasticité**

qui suit l'évolution des recettes quand la richesse augmente. C'est un outil de mesure qui donne aux pouvoirs publics, la possibilité d'agir sur l'impôt. La formule étant la suivante: $e = v \cdot \frac{\text{de la recette fiscale}}{v \cdot \text{prévisible du P.N.B}}$ (v : à lire variation). On ne construit pas des prévisions fiscales sur la quotité, le volume. La base de mesure est imprévisible.

Prenons l'impôt sur les sociétés dit **I.S** par exemple : $v \cdot \text{I.S} / v \cdot \text{P.I.B} = 0,3$, connaissant le P.I.B, on peut calculer l'autre variable qu'on sortira dans le budget.

Il suffit bien-entendu qu'il y ait un problème au niveau du P.I.B pour qu'il y ait des aberrations à ce niveau. C'est principalement la fuite devant l'impôt ou la fraude. La baisse des recettes peut-être imputée à la mauvaise prévision des recettes. Ce sont des hypothèses de départ qui se sont effondrées. C'est le cas en Europe, la crise monétaire qui traverse présentement l'U.E n'a pas été prévue par les observatoires économiques. Pour faire ces prévisions, on monte des scénarios. Au niveau de la loi de Finances, il faut restructurer les rubriques à partir du moment où l'on a qui a payé et qui a supporté. Si l'on prend toutes les catégories sociales de la grille, on a un scénario comme suit : l'argent mal distribué et mal redistribué ! C'est le problème de la part dans la répartition de la valeur sociale entre les différentes couches (salariés, rentiers, banquiers, patrons, intermédiaires etc.). Comment l'enveloppe de la richesse a évolué et comment elle a été répartie ? On a à partir de là, reconstruire et reproduire une autre politique. les $\frac{3}{4}$ des recettes budgétaires sont des recettes indirectes, cette galaxie que l'on connaît (T.V.A+droits de douane+T.I.C), sans même qu'il y ait croissance économique. Il n'y a pas de maîtrise aussi bien au niveau des dépenses publiques que des recettes. Il y a en fait, un déséquilibre plus profond. La non-maîtrise du système financier global, c.à.d. le déficit, reflète ou traduit plus qu'un déséquilibre financier, ça exprime les dysfonctionnements dès lors que ceux-ci sont rapportés à l'ensemble de l'économie. Il faut aller au fond du déficit. L'endettement lui-même s'explique par des raisons fiscales. Derrière la dette marocaine, il y a d'importants déséquilibres dont le management de l'impôt. Il faut rentabiliser l'impôt, le répartir équitablement et par là, croître son efficacité. Jusqu'ici on abordé le poids et l'impact des dépenses publiques sur le phénomène financier dans sa globalité et les risques aux quels ces dépenses font exposer, l'équilibre socio-économique tant recherché. Quelles solutions à présent, doit-on apporter à ce problème de l'impasse tel que nous avons essayé de l'analyser ?

III- Choix alternatifs

Si on rééquilibre la charge, on peut espérer un allègement de la pression fiscale et une meilleure insertion de l'impôt dans la stratégie de développement. L'industriel paie l'impôt et l'agriculteur passe à côté. C'est pourquoi il ya fraude, c.à.d. de l'argent perdu pour le trésor qui va être récupéré sur les prélèvements frappant les salariés plus la T.V.A, ce qui donne les déséquilibres présents.

Rien n'interdit de montrer avec les outils qu'on a, quel est l'impact de l'argent qui gravite par le budget ? On peut du point de vue éthique et même du point de vue croissance, légitimer ces déséquilibres, là où ça ne va plus, ce transfert n'est pas porteur de création d'emploi ou de croissance. A quoi sert finalement, cette redistribution des richesses sans qu'il y ait un lieu pour d'autres ? Aujourd'hui, les études faites tournent autour d'une meilleure répartition de la croissance pour la collectivité. Le Maroc a connu des phases de croissance, mais l'augmentation du revenu (macrocosme ou pas, c.à.d. les groupes qui en profitent), à qui il a bénéficié ? On n'a pas une approche qui permet de lier le développement ou la croissance à la dégressivité dans la répartition du budget. Il faut tout réaménager et repenser au problème de l'alternative, et si là où l'on a besoin d'un marché intérieur, il faut une autre carte. Adéquation du budget et du marché, et

là, on dans la vraie analyse scientifique économique et politique. Le marché dans le cadre du libéralisme suppose un contrat. Le patronat donne plus à la société, celle-ci une prime sur l'avenir, c.à.d. au bout d'un certain nombre d'années, sa marge s'élargira et cela justifie l'investissement.

Au Maroc, on n'investit pas parce qu'on n'est pas sûr de pouvoir exporter de manière considérable, de disposer de flux à l'exportation, alors on va chercher l'investissement à l'étranger. Faut-il privilégier l'instant ou l'avenir ? Si on raisonne sur l'instant, on réalise un coup. la vraie entreprise a en vue le long terme et le moyen terme. D'après une étude, la durée de l'investissement au Maroc se situe entre six mois à un an ; les marocains n'investissent pas massivement dans les secteurs productifs. Le problème de l'équilibre ou du déséquilibre du budget renvoie à des problèmes puissants qui sont le dysfonctionnement structurel dans lequel est la société qui renvoie au problème de la redistribution et qu'en dernière instance, la solution réside dans l'aptitude à redéfinir une politique de répartition qui sera insérée dans la politique budgétaire. Le problème se pose avec acuité au Maroc parce que le revenu par tête d'habitant a tendance à baisser. Comment restaurer des équilibres plus profonds ? On s'aperçoit que toutes les opérations d'ajustement expérimentées n'ont pas réglé le problème. Mais, il est difficile d'annoncer aux marocains qu'on va se lancer dans de nouvelles opérations qui coûteront dix ans. Accepter le capitalisme ou pas, c'est le type de société qu'on discute, mais la question n'est pas là. Comment affecter les rôles, réguler les conflits à l'intérieur du système ? On n'a pas au Maroc des instances rapporteuses d'approches à ces problèmes. L'aptitude à produire des solutions, c'est cela qui dit la force ou la faiblesse. Le problème, c'est de savoir comment les dépenses vont être redistribuées sur les services collectifs ? Dans le budget, il y a des charges qu'il faut couvrir. Mais, le budget assume autre chose, la reproduction sociale du système. La cohésion sociale ici veut dire, maintien des privilèges dominants. L'appareil répressif stabilise celle-ci. Le capital, c'est du travail cristallisé qui s'accumule devenant l'enjeu du pouvoir. Pas de pouvoir sans capital. Le déséquilibre est plus profond, et c'est à ça qu'il faudra s'attaquer. Il faut se démarquer de ce que disent les partis. L'incohérence n'est pas dans l'Etat, elle est dans l'analyse de ceux qui décortiquent. on n'a pas l'articulation pour comprendre. Quels sont les outils à mettre en œuvre pour développer une nouvelle rationalité. La politique fiscale obéit à une logique, est-ce qu'on change la politique fiscale en ne changeant pas les soubassements. Il faut une archéologie de la fiscalité pour pouvoir envisager une solution aux dysfonctionnements en profondeur de la société marocaine. Toute politique fiscale ou budgétaire a besoin d'une profondeur stratégique et du temps pour faire aboutir des projets.

Conclusion : les problèmes qu'on aborde sont des problèmes évolutifs. Qu'est-ce qu'en dernière instance donne à une méthodologie sa puissance ? C'est l'histoire qui confirme ou infirme. Il faut que le budget soit le plus proche des éléments observés et le plus analytique possible. A défaut d'études budgétaires et fiscales sophistiquées, on a des instruments de mesure pas très parfaits, mais qui existent permettant de prendre des décisions à long terme. l'idéal est peut-être de coupler les deux chambres au parlement avec un gouvernement et un seul bien structuré. Articuler le mandat législatif et le mandat de l'exécutif, articuler le temps et la cohérence.

Bibliographie

. Schumpeter J., « la crise de l'Etat fiscal », in Impérialisme et classes sociales, Paris, Ed de minuit, 1972.

- .Samuelson P.A, « La théorie pure des dépenses publiques et de la fiscalité », in Economie Publique, collection du CNRS, Paris, 1968.
- .Uri Pierre, « Changer l'impôt », Paris, Ramsay, 1981.
- .De la Martinière Dominique, « L'impôt du diable », Paris, Calmann- lévy, 1990.
- .Gilbert G. et Guengant A, « la fiscalité locale en question », Paris, Ed, Montchrestien, 1991.
- .Arthus P., Sterdyniak H,Villa P., « Investissement, emploi et fiscalité »,Economie et statistique, n° 127, novembre 1980.
- .Herzog Philippe, « la société au pouvoir », Paris, Julliard, 1994.
- .lenoir René et Lesourne Jacques (s.dir), où va l'Etat ?, Paris, Le Monde-Editions,1992.
- .Revue française de Finances Publiques(LGDJ) : publie des études générales ou thématiques et suit l'actualité fiscale et budgétaire.
- .Jean-Christophe Le Duigou, « Réinventer l'impôt », Paris, Syros, 1995.