# Réforme fiscale, redistribution des richesses et nouveau modèle de développement

La modernisation du système fiscal au cœur des assises de la fiscalité répond en priorité à l'objectif d'équité : d'une part l'impôt sur le revenu doit concerner une part importante de la population impliquant une augmentation des recettes de l'Etat et, d'autre part, la neutralité de la TVA doit être assurée car il s'agit d'un impôt régressif et donc injuste qui s'applique à la consommation. La construction d'un Etat social efficace suppose des recettes fiscales conséguentes, mais l'idée qui fait consensus est qu'une répartition équitable des fruits de la croissance est non seulement la voie de la réduction des inégalités mais aussi la voie pour une croissance plus forte ; Le modèle de développement tel qu'il a fonctionné jusqu'à présent a produit des inégalités et une exclusion sociale qui obligent à le repenser. Les exonérations fiscales ont concerné le capital lesquelles, combinées aux baisses de l'IS et de l'IR, devaient impacter positivement la croissance dans la mesure où elles devaient favoriser l'investissement, l'emploi et donc la distribution des revenus ; ce processus n'a pas fonctionné puis que le taux de croissance reste faible de l'ordre de 3 à 4% (3,7% entre 2009 et 2017) malgré l'effort considérable en matière d'investissements publics censés avoir des effets d'entrainement sur l'investissement privé.

La question de la redistribution est au cœur du débat public dans tous les pays comme en témoigne le retour de la contestation sociale. Certes les revenus augmentent et la pauvreté diminue mais ils augmentent moins vite que chez les détenteurs de hauts revenus ; c'est le creusement de cet écart qui est à l'origine des tensions sociales et du ressentiment populiste à l'égard des élites ; il est préférable d'avoir des revenus inférieurs et vivre dans une société plus égalitaire que d'avoir de plus hauts revenus dans une société inégalitaire !

#### Quels outils pour une politique de redistribution?

Si la politique de redistribution semble consensuelle, le choix des outils n'est pas simple et leur efficacité n'est pas égale; les instruments classiques concernent une redistribution directe: l'imposition progressive, les prestations sociales, les services collectifs comme l'éducation, la santé et les transferts dans le cadre de programmes conditionnels où les ménages doivent respecter

certains critères (assiduité scolaire, carnets de vaccination à jour ...) ces transferts ne doivent pas être que monétaires permettant une redistribution statique mais doivent stimuler la capacité à générer du revenu pour créer une dynamique de redistribution

La redistribution indirecte concerne, d'une part, la lutte anticorruption qui favorise les opportunités d'investissement et, d'autre part, une politique axée sur l'accroissement de la productivité de la main d'œuvre dans la mesure où tout accroissement de la productivité se traduit par une augmentation des salaires d'où l'importance du renforcement des niveaux de qualification en prenant en considération la mondialisation et la technologie qui ont remodelé les marchés du travail.

#### Les enjeux de la politique de redistribution

Le débat relatif à la redistribution se situe, fondamentalement, autour de l'articulation de l'égalité des chances et de l'égalité des résultats en distinguant entre l'effort des individus et les circonstances qui échappent à leur contrôle comme, par exemple, l'héritage ; celui-ci porte atteinte au principe d'égalité des chances qui peut être corriger de deux façons 1- une logique d'accès égalitaire aux études, à la santé et à la culture et dans ce cas l'égalité des chances passe en priorité par la qualité du système scolaire à tous les niveaux 2-une politique interventionniste avec une profonde réforme du système d'imposition afin de dégager des fonds suffisants pour réaliser une égalité des chances dès l'enfance, une politique qui suppose d'évaluer le coût économique de la redistribution pour ne pas décourager l'épargne et l'investissement. Cependant, même si on arrive à égaliser les chances au départ, il n'est pas sûr d'avoir une égalité de résultats qui concerne l'insertion au marché du travail ; en particulier, à diplôme égale, l'accès à certaines fonctions qui se traduisent par un déclassement à l'embauche. L'inégalité des résultats alimente l'inégalité des chances de la génération suivante d'où l'idée de jouer sur les deux terrains, celui du départ et celui de l'arrivée.

#### Les difficultés de la mesure des inégalités au Maroc

Aux Etats Unis et en Europe qui disposent de données statistiques sur une longue période pour mesurer la dynamique de la répartition des revenus et des patrimoines , il a été possible de dégager des phases égalitaires et d'autres

inégalitaires ; l'Etat providence instauré après les guerres mondiales a laissé la place à des politiques libérales vers les années 1970 /1980 qui se sont traduites par une remontée des inégalités; parmi les explications, un retournement des politiques en matière fiscale et financière en particulier une forte réduction du taux marginal supérieur de l'impôt sur le revenu.

Au Maroc il n'y a pas de statistiques sur la distribution des revenus ; la seule façon de mesurer les inégalités est de se référer aux enquêtes nationales de dépenses de consommation et de niveau de vie des ménages or il s'agit d'une approche qui ne prend pas en considération l'accès aux biens fondamentaux comme l'éducation, la santé, le logement etc... La mesure des inégalités fondée sur la dépense des ménages devrait être complétée par les données fiscales en particulier celles qui concernent l'impôt sur le revenu or celui-ci ne concerne qu'une minorité de la population :une réelle limite à la mesure de la dynamique de la répartition des richesses dans notre pays qui doit concerner également la répartition des patrimoines ; en attendant de mettre en place un projet pour un diagnostic chiffré, la réalité concrète de l'inégalité s'observe à l'œil nu et impose d'agir et d'imaginer aussi des mécanismes pour la réduire et la rendre soutenable : c'est un choix profondément politique , les mécanismes économiques existent! L'enjeu est de stabiliser les rapports sociaux pour développer la production et la croissance car il faut une croissance forte pour avoir quoi redistribuer d'où d'ailleurs une inflexion idéologique des institutions internationales; le FMI et la Banque Mondiale en l'occurrence, sont en faveur de politiques ciblées pour la réduction des inégalités qui inquiètent plus que d'autres menaces et minent la confiance.

Le système fiscal est, sans nul doute, un instrument de politique économique et l'impôt est en mesure de jouer un rôle redistributif mais il ne faut pas tout attendre de cet outil tant les défis de la mise en œuvre sont importants et constituent une mise à l'épreuve des idées :

#### 1 - Généraliser et diffuser les valeurs et les fondements du service public

Historiquement l'impôt a souffert d'un problème de légitimité ce qui implique de prendre en considération un ensemble de facteurs culturels qui déterminent aussi bien le comportement du contribuable que celui de l'administration fiscale ; la démarche participative adoptée pour la préparation des assises

devrait concerner également les fonctionnaires de toute l'Administration dont les expériences et les connaissances sont de véritables actifs quel que soit leur niveau de responsabilité; un appel à contribution, une sorte de brainstorming à grande échelle pourrait être l'amorce d'un chantier dont la nature relève d'une révolution culturelle afin de diffuser la valeur de l'intérêt général; un point de départ à la généralisation de la formation continue en mesure d'aller au-delà des techniques du mangement public et la maitrise des outils du numérique pour toucher les fondements et les ressorts du service public. Le discours Royal au parlement relatif à la réforme de l'Administration date d'octobre 2016 « l'Administration est le pilier de toute réforme et le fondement essentiel de la dynamique de développement » un discours historique qui a devancé celui de 2018 appelant à la définition d'un nouveau modèle de développement!

#### 2 le triangle d'incompatibilité de la réforme fiscale

La lecture des recommandations des assises laisse apparaître trois objectifs cardinaux liés à l'impôt : l'efficacité cad une fiscalité favorable à l'investissement, l'équité à travers une redistribution qui corrige les inégalités primaires mesurées avant impôts et transferts sociaux et la soutenabilité financière pour préserver les équilibres macro-économiques ; or ces trois objectifs sont difficilement conciliables et la plupart des pays sacrifient l'un ou l'autre. La réponse est variable selon les pays et les courants politiques qui sous-tendent leur politique économique; les pays anglo-saxons donnent la priorité à l'efficacité au détriment de l'équité, en revanche les pays d'Europe continentale sont attachés au principe d'équité; l'essentiel est de trouver des alliés pour résoudre le triangle d'incompatibilité ; la stabilité du cadre fiscal constitue un premier palier auquel il faut ajouter la bonne articulation entre les objectifs de court, moyen et long terme. Par exemple le sacro-saint chiffre, 3% du PIB pour le déficit budgétaire, est discutable ; la soutenabilité du déficit budgétaire peut être assurée avec une légère augmentation du ratio qui pourrait ouvrir, provisoirement, des marges de manœuvre aux politiques publiques ; en outre d'autres modalités de financements sont possibles comme les Partenariats Publics Privés (PPP) avec une nouvelle catégorie d'investisseurs aux capacités innovantes ; une autre façon de développer les services publics : universités, hôpitaux, , maisons de jeunes, équipements

sportifs, et même les bâtiments d'institutions et administrations publiques comme c'est le cas en Malaisie par exemple

### 3- injustice fiscale et défaillance des services publics : un redoutable cercle vicieux

le consentement à l'impôt est une question importante à l'origine même des premiers parlements où le vote du budget c'était d'abord le vote du consentement à l'impôt ; si l'équité a été au cœur du débat sur la fiscalité, c'est parce qu'elle est une des conditions de l'acceptation de l'impôt et renvoie à l'usage des recettes fiscales et à l'efficacité de la dépense publique ; or ce qui est perçu par les détenteurs de revenus fixes concerne la taxation de la consommation et la défaillance des services publics ; un redoutable cercle vicieux : l'insatisfaction à l'égard du système éducatif et de santé en l'occurrence minent la confiance en l'Etat ce qui en retour rend plus compliqué la mobilisation de ressources fiscales à la hauteur des enjeux sociaux .

#### Une approche globale pour un choc de confiance!

Un Forum autour d'une réflexion globale relative au rôle de l'Etat et de son action à travers les recettes et les dépenses publiques ainsi que d'autres instruments devrait être impulsée par le chef du gouvernement ; l'enjeu serait d'identifier comment les politiques publiques peuvent modifier le niveau de confiance mutuelle et de voir aussi comment les institutions influencent les valeurs de coopération ! Deux chemins sont possibles et se rejoignent : une administration agile, des règles du jeu transparentes et assumées d'une part et un service public résolument déconcentré d'autre part : les acteurs du terrain sont plus aptes à répondre aux besoins et attentes des citoyens de plus en plus connectés et informés ; en même temps le citoyen doit être conscient de sa responsabilité qui inclue droits et devoirs.

## Au-delà de la réforme fiscale, un changement de modèle de développement

La fiscalité ne peut pas tout ! un exemple pour illustrer concerne la reconquête de notre marché intérieur car la production pour ce marché n'est pas compétitive ; les intrants importés sont taxés et mettent à mal la compétitivité du marché domestique soumis au secteur informel sans taxes ni

législation sociale d'où la fermeture de plusieurs usines ; la neutralité de la TVA est un premier palier mais pour produire dans des conditions de prix et de qualité compétitives, il est nécessaire d'aller plus loin et de créer un secteur industriel articulé aux demandes des autres secteurs pour créer de la valeur ajoutée locale. Tel est le sens à donner à la mise en cohérence des stratégies sectorielles qui ne peut se faire qu'au niveau du chef du gouvernement car elle implique des arbitrages et surtout elle doit s'opérer dans le cadre d'une vision à moyen terme.

#### Une innovation institutionnelle pour un cadre de cohérence des réformes

La planification indicative n'étant plus à l'ordre du jour, il est possible d'opter pour une innovation institutionnelle soit la création d'un réseau de tous les organismes publics en charge de produire des évaluations, des études et des analyses: HCP, Cour des comptes, CESE, IRES, OCP Policy Center ainsi que différents observatoires ; une plateforme en mesure de répondre à la complexité de l'élaboration d'un nouveau modèle de développement ; l'objectif est de décliner une vision stratégique sociale et progressiste au cœur du nouveau modèle de développement et d'assurer le pilotage par les résultats, l'évaluation et le suivi des actions. Il s'agit notamment de proposer des options de politiques économiques et sociales pour une croissance égalitaire homme-femme, gage d'une croissance plus forte compte tenu du potentiel des femmes, une ressource inexploitée : le taux d'activité est non seulement faible mais il est en baisse de 26,8% en 2013 à 22% en 2018 (contre 64%en Chine). Il s'agit aussi de la promotion d'une croissance durable et équilibrée spatialement en définissant les moyens de dispatcher les ressources au niveau territorial et d'organiser la solidarité entre les régions. Il s'agit également de permettre aux entreprises d'anticiper la création de marchés correspondants aux secteurs retenus comme prioritaires et d'autres à faire émerger, des secteurs nouveaux dont le potentiel en faveur de la croissance économique est avéré ; on est sur la bonne voie pour les énergies renouvelable avec une montée en valeur dans la filière industrielle et en retard pour l'économie digitale ; au-delà des aspects technologique, social, culturel de la révolution numérique, celle-ci est économique car il y a un changement du processus de création de valeurs et des richesses : pas de barrière à l'entrée, annulation des coûts de transactions, cout marginal qui tend vers zéro et les

technologies sont disponibles gratuitement : un vrai changement de paradigme en mesure de permettre aux jeunes d'accéder à l'entreprenariat ; pour cela, il faut une initiative de l'Etat et un volontarisme appuyé pour créer une synergie entre tous les acteurs du digital. : Entrepreneurs, investisseurs, développeurs, opérateurs de télécommunications, instituts de recherche et universités en mettant l'accent sur des formations qui s'inscrivent dans la société de la connaissance. L'ambition est de construire avec tous ces acteurs des Zones d'innovation dans toutes les régions ; une opportunité historique pour donner à la régionalisation avancée un contenu qui s'inscrit dans les industries/services d'avenir.

La montée en puissance du digital est une évidence dans le monde alors que la stratégie Maroc digital 2020 a été déclinée tardivement; cependant , le dispositif de lutte contre la fraude fiscale autour de l'usage des données massives (big data) est une évolution positive et une clé de succès de l'élargissement de l'assiette fiscale ; cela suppose le développement d'algorithmes , un nouveau champ où la fabrication des outils de calculs , la manière dont ils produisent des significations ne relèvent pas uniquement du technique et des mathématiques mais aussi du politique.

Ces perspectives montrent que l'objectif premier, à même de donner une marge de manœuvre pour une réduction des inégalités, est d'installer la croissance économique sur une trajectoire ascendante afin que le stade de développement acquis ne reste pas précaire et menacé ; l'ambition est de le protéger et de s'engager dans une nouvelle étape : on n'acquiert que ce qu'on dépasse !

Nezha Lahrichi