Revue du Contrôle de la Comptabilité et de l'Audit
ISSN : 2550-469X
Volume 4 : numéro 4

Le système fiscal marocain et le nouveau modèle de développement : analyse et propositions

The Moroccan tax system and the new development model : analysis and proposals

AJAIR Zouhir
Enseignant chercheur
Faculté Pluridisciplinaire de Nador
Université Mohammed Premier Oujda
Laboratoire d'Études et de Recherches Interdisciplinaire en Territoire, Entrepreneuriat et Droit des Affaires « LERITEDA »
Maroc
zouhir.ajair@gmail.com

Date de soumission : 10/11/2020

Date d'acceptation : 24/12/2020

Pour citer cet article :

AJAIR, Z. (2020) « Le système fiscal marocain et le nouveau modèle de développement : analyse et propositions», Revue du contrôle, de la comptabilité et de l'audit « Volume 4 : numéro 4 » pp : 148 – 167.

Résumé

Le modèle économique et social actuel au Maroc fait l'objet de large débat. Plusieurs indicateurs économiques, sociaux, financiers et environnementaux montrent l'échec de ce modèle de développement. Ces défaillances se sont mises en lumière à cause du choc de la pandémie de COVID_19 et ses répercussions sur le Maroc. D'où la nécessité de la conception d'un nouveau modèle socialement responsable axé sur l'amélioration de la consommation interne, le renforcement de la compétitivité de l'économie marocaine, notamment des produits « made in Morocco » et des produits « made by Morocco », l'encouragement de l'investissement privé et l'amélioration de l'attractivité du Maroc aux IDE étrangers.

Toutefois, ce nouveau modèle économique socialement responsable ne peut être construit sans un système fiscal juste, équitable et attractif des investissements locaux et étrangers.

L'objectif de notre article est de décortiquer et d'analyser les défaillances du système fiscal actuel et de proposer des mesures d'amélioration qui peuvent, d'une part, répondre aux attentes des acteurs professionnels et non professionnels et, d'autre part, concrétiser les dispositions de la constitution de 2011 notamment le principe de l'égalité devant les charges publiques.

Mots clés : Modèle de développement ; système fiscal ; pression fiscale ; inégalités sociales ; croissance économique.

Abstract

The current economic and social model in Morocco is widely debated. Several economic, social, financial and environmental indicators show the failure of the current development model. These failures have come to light because of the shock of the COVID_19 pandemic and its repercussions on Morocco. Hence the need for the design of a new socially responsible model focused on improving internal consumption, strengthening the competitiveness of the Moroccan economy, especially products "made in morocco" and products "made by morocco ", the encouragement of private investment and the improvement of Morocco's attractiveness to foreign FDI.

However, this new socially responsible economic model can be built without a fair, equitable and attractive tax system for local and foreign investment.

The purpose of our communication is to dissect and analyze the failings of the current tax system and propose measures for improvement that can meet expectations of professional and non-professional actors and, on the other hand, implement the provisions of the 2011 in particular the principle of equality before public offices.

Keywords : Development model ; fiscal system ; tax pressure ; social inequalities ; economic growth.

Introduction

La question de la conception d'un nouveau modèle de développement Maroco-marocain est devenue un sujet de débat à plusieurs niveaux (politique, économique, social, …).

La crise sanitaire du COVID 19 a mis à nu les difficultés structurelles du modèle de développement actuel et a approfondi la conviction de toutes les parties sur la nécessité de la défaillance du modèle actuel eu égard à son échec.

En fait, et avant même l'apparition de la pandémie COVID 19, plusieurs études, si nombreuses, ayant constaté l'échec du modèle de développement marocain ont été l'œuvre non seulement des chercheurs académiques mais aussi des institutions à caractère public telles que le Conseil Economique, Social et Environnemental (CESE), le Haut Commissariat au Plan (HCP), le ministère d'économie et des finances, la CGEM, ….

Le classement du Maroc au bas d'échelle dans les rapports publiés par des instances internationales (PNUD, ONU, The Social Progress Imperative, OCDE, Oxfam Maroc, …) ne fait que corroborer ce constat d'échec malgré la politique de reniement adoptée par les gouvernements qui ont succédé au cours de ces deux dernières décennies, et ce pour des raisons purement électorales. En effet, malgré leurs tentatives de revoir la pertinence de certaines politiques dans le sens de détecter leurs points faibles, ces gouvernements ne sont jamais allés jusqu'à remettre en cause l'efficacité du modèle en question.

C'est le souverain marocain Sa Majesté Le Roi Mohammed VI, lors des discours du 29 juillet 2019 et du 20 août 2019, qui a eu finalement le courage de déclarer la défaillance totale du modèle de développement du royaume et la nécessité urgente de le refondre pour en adopter un nouveau modèle. Par l'occasion, il a annoncé la mise en place d'une commission spéciale[1] chargée de l'élaboration d'un nouveau modèle de développement, authentiquement marocain et suivant une feuille de route. À ce titre, Sa Majesté le Roi a affirmé que « *Notre souhait est que cette commission remplisse une triple mission de réajustement, d'anticipation, de prospective pour permettre à notre pays d'aborder l'avenir avec sérénité et assurance* ».

Dans cette perspective, et en adoptant une démarche participative, la CSMD a organisé plusieurs rencontres d'interactions, de débats et d'échanges avec les différentes parties prenantes telles que les partis politiques, les syndicats des salariés, la CGEM, les ONG, les

[1] La commission spéciale pour le nouveau modèle de développement (CSMD), présidée par M. Chakib Benmoussa et comprend 35 membres désignés par Sa Majesté le Roi Mohammed VI, a entamé ses travaux le 16 décembre 2019 et devait livrer au Souverain son rapport afférent au nouveau modèle de développement au mois de juin 2020. Suite à la crise sanitaire et économique résultant de la pandémie COVID 19, ce délai a été prolongé jusqu'au début Janvier 2021.

associations professionnelles et celles de la société civile (ASMEX, Association des régions du Maroc, Association marocaine des présidents des conseils communaux…), le Conseil national de la presse (CNP), le Conseil national des droits de l'Homme, le Conseil de la Concurrence, …. Des visites de terrains ont été également effectuées à travers les régions du Royaume afin de rencontrer les acteurs locaux. L'objectif de cette démarche participative et inclusive est de recueillir les attentes, les dysfonctionnements, les propositions et les recommandations des experts et des représentants des professionnels, des partis politiques et de la société civile qui peuvent contribuer à l'élaboration d'un nouveau modèle de développement Maroco-marocain. Le délai supplémentaire accordé à la CSMD, suite à l'apparition de la pandémie COVID 19, serait l'occasion d'intégrer de nouvelles implications et bouleversements engendrés par la crise liée au COVID 19.

En effet, les causes d'échec du modèle actuel et qui se sont aggravés par la crise sanitaire sont multiples pour n'en citer que celles liées aux volets économiques, sanitaires, sociaux et politiques à savoir le ralentissement du rythme de la croissance et de création d'emplois, l'aggravation des inégalités sociales et territoriales, le manque de visibilité, d'inclusion et de cohérences des politiques publiques.

Dans la perspective de la mise en œuvre d'un nouveau modèle et tout en s'inscrivant dans cette logique d'intégration des volets économiques, sanitaires, politiques et sociaux, nous allons nous limiter au volet fiscal et sa relation avec le modèle de développement au Maroc.

Citons tout d'abord que les études ayant porté sur l'adéquation du système fiscal avec le modèle de développement ont été aussi d'un grand nombre. Prenons, à cet égard, l'exemple des assises fiscales des années 1999, 2013 et 2019 pour mettre le doigt sur les efforts déployés tant par les parties prenantes (économiques, sociales, sanitaires et politiques) que par des chercheurs académiques en matière de réflexion critique sur le système fiscal, ses forces et ses faiblesses eu égards aux exigences du modèle de développement. Tout le monde était d'accord sur la part de la responsabilité qu'avait le système fiscal dans l'inefficacité du modèle en question.

Ainsi, la volonté de perfection du système fiscal en vigueur représente un souci permanent de toutes les parties prenantes y compris le législateur. Les multitudes réajustements des dispositions fiscales malgré le fait qu'elles engendrent des critiques quant à l'instabilité de notre système fiscal en sont des preuves tangibles. L'organisation des assises fiscales évoquées ci-dessus avait pour principal objectif de répondre à la nécessité d'élaboration d'un nouveau système fiscal juste, équitable, inclusif, durable, performant et attractif qui permet de

dépasser les insuffisances du système fiscal actuel et de contribuer à la conception et à la mise en œuvre d'un nouveau modèle de développement orienté vers l'attractivité de l'investissement aussi local qu'étranger.

Partant de là, la question qui peut être posée est la suivante :

Dans quelle mesure la fiscalité peut-elle constituer un vecteur du nouveau modèle de développement ?

Nous essaierons dans cette contribution de répondre à cette problématique. Nous allons proposer dans un premier lieu une brève description du système fiscal marocain actuel en analysant ses forces et ses faiblesses, puis, dans un deuxième lieu, présenter le modèle de développement marocain, son évolution, ses caractéristiques ainsi que ses défaillances.

Dans un troisième lieu, nous allons essayer de proposer certaines caractéristiques du système fiscal tout en tenant compte des recommandations des assises fiscales organisées à Skhirat en 2019 et de voir comment ces caractéristiques pourraient contribuer à la confection et le succès du nouveau modèle de développement.

1. Le système fiscal actuel marocain : diagnostic et conclusions

1.1. Principales caractéristiques du système fiscal actuel

Le système fiscal marocain est principalement un système déclaratif, basé sur les déclarations déposées à l'initiative des contribuables. En contrepartie, l'administration fiscale dispose d'un pouvoir de contrôle.

Cette relation administration-contribuable a connu de grandes mutations et améliorations depuis les années 1980 et qui se sont accentuées depuis ces dix dernières années. À ce titre, l'Etat marocain a déployé des efforts remarquables visant à simplifier, rationaliser et moderniser son système fiscal, et ce en s'orientant vers une relation de partenariat et de confiance avec le contribuable et par une administration numérique. Ces orientations visent à améliorer la performance de l'administration fiscale et sa modernisation. Ce qui a permis de concrétiser ces efforts par l'instauration d'un système fiscal moderne dans le cadre de la constitution de 2011 permettant de consolider la démocratie et de présenter l'un des indicateurs les plus significatifs de la bonne gouvernance.

D'ailleurs, beaucoup d'indicateurs ont prouvé cet avancement desquels on cite l'indicateur de « paiement des impôts et taxes » du classement du Doing Business qui a montré le passage du Maroc du 128ème rang en 2007 au 25ème rang en 2019 au niveau international.

Malgré ces avancées, le système fiscal marocain, en tant que vecteur du modèle de développement, est entravé de plusieurs défaillances. À cet effet, le CESE (2019) a réitéré l'échec du modèle de développement marocain et a appelé à sa rénovation progressive, notamment au niveau de son système fiscal qui souffre de plusieurs défaillances liées au manque de cohérence et de visibilité, de manque de confiance publique et à la faiblesse de ses résultats, comparés au vrai potentiel fiscal du pays.

En fait, ce manque de confiance, de civisme fiscal et d'adhésion aux contrats sociaux ne peuvent rassurer la légitimité de tout système fiscal. Ainsi, si cette relation entre administration et contribuable « n'est pas bâtie sur la confiance, elle va conduire à l'évasion, à la fraude et à la corruption » (CESE, 2019) et, par conséquent, à la défaillance du système fiscal. A cet égard, les chiffres officiels communiqués lors des 3ème assises de la fiscalité organisées le 03 et 04 Mai 2019 montrent que :

- Un contribuable sur deux ne respecte pas ses obligations déclaratives ;
- L'impôt sur les sociétés (IS) représente 22% des recettes fiscales en 2018 dont 80 % de ces recettes sont payées par 0,8 % des entreprises, 67% des déclarations IS sont déficitaires ou nulles, et dans plusieurs cas, des déficits chroniques ;
- L'impôt sur le Revenu (IR) représente 18% des recettes fiscales. 73% des recettes provenant de l'IR/salaire qui est assuré par 4,3% des salariés, et un salarié paye en moyenne 5 fois plus qu'un professionnel ;
- La TVA qui est un impôt indirect représente 38% des recettes fiscales de 2018, sachant que 73% des déclarations TVA sont créditrices ou nulles ;

Les recettes fiscales enregistrées au titre de l'année 2019 et leur répartition approuvent ces discordances structurelles.

Tableau N° 1 : répartition des recettes fiscales par nature d'impôts et de taxes

Recettes fiscales en 2019	**Montant (en millions de dh)**	**Part en %**
Impôts directs	**95 763**	**45,19%**
IS	**48 853**	**23,05%**
IR	**42 095**	**19,86%**
Contribution de solidarité sur les bénéfices	**2 081**	**0,98%**
Majorations	**2 297**	**1,08%**
Autres impôts directs	**60**	**0,03%**
Taxe urbaine/d'habitation	**34**	**0,02%**
Impôts indirects	**91 289**	**43,07%**
TVA	**61 389**	**28,97%**
(Intérieure)	22 134	**10,44%**
(Importation)	39 255	**18,52%**
T.I.C.	**29 900**	**14,11%**
Droits de douane	**9 768**	**4,61%**
Droits d'Enregistrement et de Timbres (DET)	**15 115**	**7,13%**
Total des recettes fiscales en 2019	**211 935**	

Source : adapté de « rapport de la cour des comptes sur l'exécution du budget de l'Etat de l'année 2019 »

Ces données montrent que la TVA est la principale source des recettes fiscales de 2019, dont la grande partie est issue de la TVA à l'importation. Cette situation corrobore la défaillance de notre structure fiscale qui, dans une situation normale, doit être basée sur l'IR comme principale source de recettes fiscales et sur une part de TVA à l'intérieur dépassant la TVA à l'importation.

Ce sont autant de signes alarmants de défaillances de notre système fiscal. Cette situation peut être expliquée, d'une part, par l'insatisfaction, l'incivisme fiscal et le défaut d'adhésion du contribuable aux contrats sociaux, et, d'autre part, par la complexité, l'inefficience, l'instabilité du système fiscal ainsi que par l'injustice fiscale.

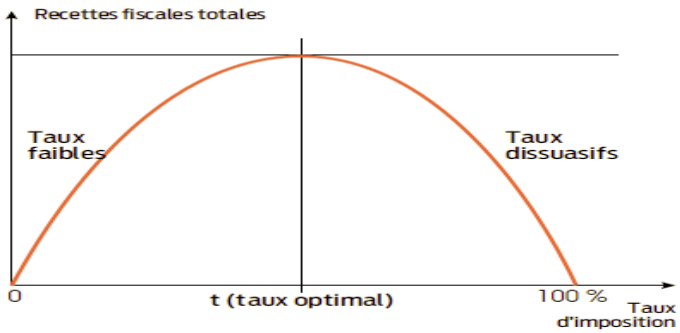
Ce sentiment d'injustice fiscale et d'inégalité devant la charge publique peut être accentué, d'une grande partie, par l'importance de la pression fiscale ressentie par le contribuable.

1.2. La pression fiscale au Maroc

Le taux de pression fiscale est un ratio macroéconomique qui permet de procéder aux comparaisons internationales entre pays.

La réalisation d'un taux élevé de croissance économique et sociale de chaque pays est conditionnée par l'amélioration des conditions fiscales, notamment la réduction du taux marginal effectif d'imposition et celui de la pression fiscale. À ce titre, Barro (1990) souligne l'existence d'interdépendance entre le taux d'imposition et le taux de croissance économique et le représente par la courbe de Laffer au schéma 1 suivant :

Figure N° 1 : courbe de Laffer développée par Barro (1990)



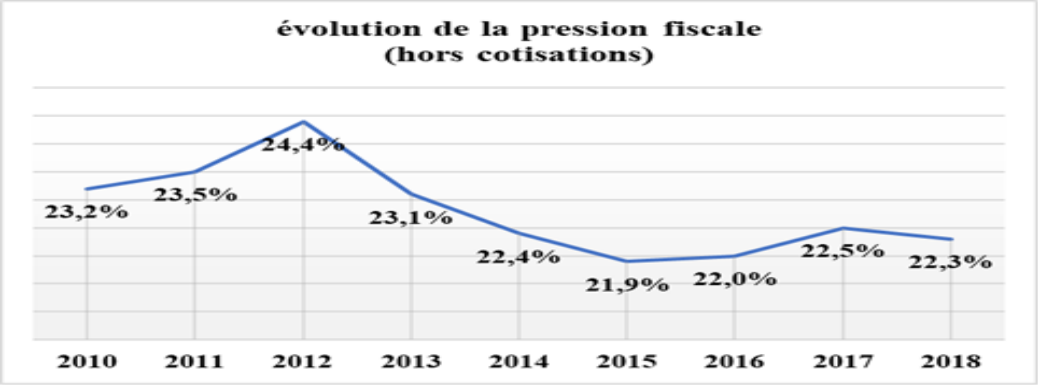
L'idée de base de cette courbe est de faire une modélisation économique de la relation positive entre le taux d'imposition et les recettes de l'État.

D'ailleurs, le taux d'imposition relève du taux d'imposition effectif qui diffère du taux d'imposition légale. Ce qui nous renvoie plus à l'indicateur du taux de pression fiscale.

Selon Barro (1990), jusqu'à un certain seuil d'imposition, la politique fiscale encourage la croissance mais, au-delà de ce seuil, elle génère des externalités négatives qui retardent la croissance. De ce fait, ce taux résume l'impact du régime fiscal sur l'attractivité des investissements.

Au Maroc, le taux de pression fiscale (hors cotisations sociales) calculé par le ratio impôts/PIB, s'est fluctué entre 2010 et 2018 pour se stabiliser à 22,3% en 2018, comme le montre le schéma 2 suivant :

Figure N° 2 : Evolution de la pression fiscale au Maroc



Source : Assises fiscales 2019

Toutefois, cet indicateur de taux de pression fiscale n'interpréterait la réalité qu'en tenant compte des deux observations suivantes :

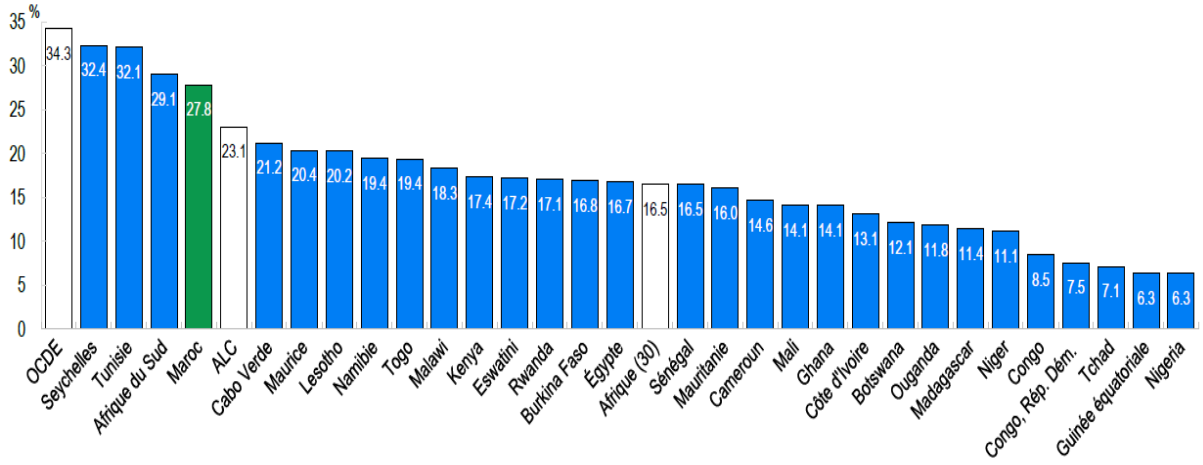
- Le taux de pression fiscale n'inclut pas les prélèvements obligatoires autres que les impôts à savoir les cotisations sociales. Ainsi, l'intégration de ces prélèvements permet de calculer le taux d'imposition effectif qui retient la charge fiscale réelle supportée par le contribuable ;
- Le PIB retenu au dénominateur inclut également la partie du PIB correspondante aux activités bénéficiant d'avantages fiscaux telles que les activités exonérées partiellement ou totalement, ainsi que les activités situées hors champ d'application des impôts (Exemple : activités agricoles qui représentent plus de 17% du PIB et autres activités bénéficiant de dérogations telles que la promotion immobilière, les exportations, l'enseignement …).

De ce fait, le taux de pression fiscale calculé se trouve biaisé et la prise en compte de tous les prélèvements sociaux et des dérogations fiscales aggravera le taux de pression fiscale enregistré de 22,3% en le ramenant à un taux de pression fiscale effectif plus élevé.

Ainsi, en tenant compte des cotisations sociales, le taux de pression fiscale en 2018 passera à 27,8%, ce qui représente un taux très élevé par rapport aux pays africains et aux pays en développement en général. D'ailleurs, les récentes statistiques publiées par le Centre marocain de Conjoncture (CMC, 2019) montrent que « avec un taux apparent[2] se situant à 27,8 %, le Maroc se classe parmi les pays en développement à forte pression fiscale » comme le confirme l'histogramme comparatif suivant :

[2]Ce taux est calculé en fonction des prélèvements obligatoires (impôts et cotisations sociales) par rapport au PIB.

Figure N° 3 : Taux de pression fiscale aux pays africains en 2018



Source : OCDE (2020)

Ainsi, le taux de pression fiscale au Maroc (27,8) est plus élevé de plus de 4 points qu'à la moyenne de l'Amérique latine et des Caraïbes (23,1), et de plus de 11 points qu'à la moyenne de 30 pays africains (16,5).

Ce constat est également confirmé par une étude récente menée par Salhi et Echaoui (2018) qui a permis d'estimer, par le modèle de Scully, le taux de pression fiscale optimal à 22,4% et des principaux types d'impôts/PIB : IS (2,02%), IR (2,02%), et TVA (4,04%).

Au total, la pression fiscale est très élevée au Maroc, ce qui incite, éventuellement, les contribuables à l'évitement de l'impôt à travers la fraude et l'évasion fiscale.

2. Le modèle de développement actuel

2.1. Evolution du modèle de développement marocain

Depuis l'indépendance, le Maroc n'a cessé d'améliorer son modèle de développement en introduisant une multitude de réformes et de stratégies globales et sectorielles.

En effet, l'évolution du modèle de développement au Maroc est résumée en périodes :

a) Période des années 1960 à 1970 : Période pendant laquelle les politiques budgétaires et monétaires ont été relativement contenues ;

b) Période des années 1971 à 1980 : Cette période a été caractérisée par une conjoncture nationale et internationale et l'orientation des investissements, publics et privés, vers des secteurs modernes tout en préservant le poids du secteur agricole en termes d'absorption de chômage et de contribution à la croissance. En effet, cette période a été caractérisé principalement par un fort interventionnisme de l'Etat (investissements dans les secteurs de sucrerie, bancaire (BNDE, CIH), automobile (SOMACA),…), une

tendance vers le capitalisme (Aloui, 2005), la promotion des exportations et la substitution des importations (Clement , 1995). Elle correspond à une période « du modèle antisocial » (Aloui, 2005).

c) Période des années 1981 et 1993 : Cette période a été marquée par une détérioration des équilibres financiers internes et externes du pays. Le taux de croissance a atteint de (-)1,74% en 1981 et le taux d'inflation était aux alentours de 10%. Cette situation est aggravée par les faiblesses structurelles de l'économie marocaine fortement liée au secteur agricole, qui dépend des conditions climatiques, et au secteur des exportations, liées à la conjoncture internationale de l'époque (crise de la fin des années 1970, choc pétrolier, chute des prix du phosphate, augmentation des taux d'intérêts et la récession de l'économie internationale. Ces crises financières et économiques qu'a connu le Royaume, notamment la crise de cessation de paiement de 1983, l'a conduit à l'adoption du programme d'ajustement structurel en septembre 1983.

La mise en œuvre du PAS, basé sur les réductions budgétaires, a permis de réduire les déséquilibres internes et externes et une croissance de 4,1% (entre 1983 et 1994), mais au détriment des budgets sociaux.

d) Période des années 1994 et 2004 : Cette période a été marquée par plusieurs faits tournants notamment la fin de l'époque de l'ajustement structurel, la révision de la constitution de 1996 répondant aux exigences de l'époque et tenant en compte les critiques adressées à la constitution de 1992 et l'adoption d'un nouveau modèle politique de gouvernance alternatif. Sur le plan de la politique économique, le Maroc s'est engagé dans une nouvelle ère d'ouverture économique à l'international (accords de libre-échange, démantèlement douanier, adoption du code de travail, réforme du secteur financier, attractivité des IDE …) et de la poursuite de sa politique de libéralisation de l'économie. Toutefois, le taux de croissance moyen durant cette période n'a pas dépassé 3,7% (HCP, 2005).

e) Période des années 2005 et 2010 : Cette période est marquée notamment par :

- ✓ La poursuite de la politique d'ouverture sur l'international, notamment par la conclusion et la mise en œuvre de nouveaux accords de libre-échange (avec les USA, la Turquie, les pays arabes méditerranéens, …),
- ✓ Le renforcement de l'Etat de droits et des institutions ;
- ✓ Le développement des projets sociaux à travers la mise en œuvre de l'INDH et de l'AMO, création du Conseil de la communauté marocaine à l'étranger, …

- ✓ Le renforcement de l'infrastructure nationale (port Tanger Med, aéroports, rocade Méditerranéenne …)
- ✓ L'adoption de diverses stratégies sectorielles visant à répondre aux divers enjeux stratégiques : Plan Maroc Vert, Plan AZUR, Plan RAWAJ, Stratégie « Halieutis », Stratégie énergétique nationale 2030, …)

En effet, l'économie marocaine a pu atteindre un taux de croissance de 7,8% en 2006. Toutefois, la crise mondiale de 2007 et la conjoncture internationale ont eu des incidences remarquables sur la croissance : 2,7% en 2007, 5,6% en 2008, 4,8% en 2009 et 3,7% en 2010. Par ailleurs, l'adoption de la nouvelle constitution de 2011 a constitué un événement tournant de l'histoire du Maroc d'une ampleur exceptionnelle notamment en termes de ses retombées sur le développement socioéconomique et institutionnel du pays.

2.2. Analyse des principaux aspects du modèle de développement actuel

La période d'après l'année 2011 est caractérisée par l'élaboration et la mise en œuvre de diverses stratégies globales, sectorielles et transversales visant à préparer « les conditions d'une diversification et d'une montée en gamme des activités productives, moteurs de création de richesses et d'emplois » (CESE, 2011). L'objectif est de poursuivre le modèle de croissance et d'ouverture à l'international par l'accélération et le renforcement des différents chantiers de développement politique, économique et social, et ce dans le cadre de la nouvelle constitution qui prévoit, entre autres, la mise en place de la régionalisation avancée.

En effet, pendant les deux dernières décennies, le taux de croissance au Maroc n'a pas dépassé en moyenne 4%. Ce taux reste largement inférieur au taux minimum requis pour un pays en développement, en l'occurrence du Maroc, qui doit au moins réaliser annuellement 7% à 8% pour une période d'au moins de 15 ans pour pouvoir intégrer les pays émergents.

L'insuffisance du taux de croissance est due à plusieurs défaillances structurelles du modèle reconnues par différents acteurs. Ainsi, sur le plan socioéconomique, le déficit budgétaire s'aggrave d'une année à une autre, le taux de chômage, d'après les dernières statistiques du HCP (2019), a atteint en 2018 un taux national de 9,5%, ce taux est plus élevé chez les jeunes entre 15 ans et 24 ans (25,6%) et chez les diplômés (16,7%). Le système d'éducation, à plus de soixante ans après l'indépendance, a montré ses échecs à plusieurs niveaux, et les disparités sociales et territoriales sont de plus en plus importantes et réitèrent l'échec du modèle de développement actuel. Ainsi, le dernier rapport OXFAM (2019) qui a fait une étude sur les inégalités au Maroc, l'a présenté comme « le pays le plus inégalitaire du Nord de l'Afrique et dans la moitié le plus inégalitaire des pays de la planète ». Ces inégalités, comme

l'a souligné Berrada lors des troisième assisses de la fiscalité (2019), « *s'aggravent plus quand la rémunération du travail baisse par rapport à celle du capital* »[3], et ce malgré les réformes majeures qui ont été introduites afin de réduire ces inégalités en orientant les investissements publics vers des secteurs aussi sociaux qu'économiques tels que la santé et la protection sociale (RAMED), l'éducation (vision 2015-2020 : Pour une école de l'équité et de l'égalité des chance), l'emploi (L'INDH, programmes spéciaux pour l'encouragement à la création d'emplois,…), la justice, l'habitat, ….

En effet, plusieurs initiatives ont été prises visant à instaurer un modèle de développement qui améliore les conditions économiques, sociales et environnementales de la population et qui permet de faire face, même partiellement, aux crises financières, économiques et sociales qui ont impacté l'économie mondiale. A cet égard, des efforts considérables ont été déployés par les gouvernements à travers différentes stratégies adoptées. De nombreuses stratégies ont vu le jour dans les secteurs sociaux notamment l'emploi, l'éducation, la santé, la couverture sociale, la justice, (Projet RAMED, Vision d'éducation 2015-2020, l'INDH, …) et dans les secteurs économiques tels que le Plan Maroc vert, le plan émergence et sa mise à jour d'accélération, les différentes visions touristiques…, en plus des réformes à caractère transversale telles que la réforme fiscale, la réforme de l'investissement, la réforme de l'administration et la lutte contre la corruption.

Toutefois, malgré ces efforts, le modèle de développement actuel a montré son échec à plusieurs niveaux. Cet échec est dû à plusieurs facteurs notamment ceux liés à la formation des compétences, à la non exploitation ses atouts en matière de compétitivité, l'inefficacité de l'action publique et du manque de la cohérence des politiques publiques (Amedjar, A. & Haitou, Y., 2020). Ce dernier est dû au manque de visibilité, d'inclusivité et de cohérence entre les stratégies et les politiques sectorielles dont les plus importantes sont énumérées, par secteur et période, dans le tableau suivant :

Tableau N° 2 : Principales stratégies sectorielles adoptées au Maroc depuis 2008

Secteur	**Stratégie sectorielle**	**Date de lancement**	**Date de fin**
Exportation	Maroc export plus	2008	2018
Environnement/agriculture	Plan Maroc Vert	2008	2020

[3] Notamment par une orientation vers des secteurs non productifs d'emplois permanents tels que le secteur immobilier et les économies de rentes.

Commerce	Plan RAWAJ	2008	2020
Pêche maritime	Stratégie « Halieutis »	2009	2020
Energie	Plan solaire	2009	2020
Energie	Plan éolien	2009	2020
Energie	Stratégie énergétique nationale 2030	2009	2030
Tourisme	Plan AZUR	2010	2020
Portuaire	Stratégie nationale portuaire	2012	2030
Industrie	Plan d'accélération industrielle (émergence)	2014	2020
Artisanat	Vision 2020 de l'artisanat	2015	2020
Mines	Stratégie Nationale de développement du secteur minier (Hors phosphate)	2015	2025
Formation	Stratégie nationale de la formation professionnelle	2016	2021
Logistique	Stratégie de compétitivité logistique	2015	2030
Stratégie transversale	Stratégie de lutte contre la corruption	2015	2025
Stratégie transversale	Stratégie Maroc Digital 2020	2016	2020

Source : élaboré par nous-même

Cette multitude et diversité des stratégies sectorielles, malgré leur pertinence, ne peuvent aboutir qu'en assurant une concertation élargie entre les différents intervenants (publics ou privés) et une parfaite cohérence de leurs objectifs et mesures entreprises. C'est le cas également des stratégies caractérisées par leur transversalité, en l'occurrence de la politique fiscale qui peut représenter un vecteur et un pionnier du nouveau modèle de développement.

3. Les enjeux de la réforme fiscale et le nouveau modèle de développement

3.1. Le système fiscal : vecteur du nouveau modèle de développement

Le système fiscal est l'un des outils les plus importants pour l'instauration de chaque modèle de développement. C'est un outil transversal qui est au carrefour de différentes stratégies sectorielles. Il permet à l'Etat d'intervenir et d'orienter sa politique publique notamment aux volets économique, financier et social à travers les mécanismes d'incitation et de dissuasion.

En fait, la fiscalité est un instrument qui n'assure pas seulement une fonction financière, mais aussi les fonctions suivantes :

- **Une fonction de régulation économique**, en orientant par exemple l'économie vers des secteurs visés par la politique générale (Industrie, immobilier, agriculture, innovation, …).

- **Une fonction sociale** par l'instauration d'un système d'imposition progressif permettant la contribution de chacun selon sa capacité contributive, et par la redistribution des richesses.
- **Une fonction territoriale**, en accordant des avantages fiscaux pour certains territoires afin de réduire les inégalités sociales et territoriales.
- **Une fonction politique**, Par la participation de tous les citoyens au financement des dépenses publiques, chacun selon sa capacité contributive, en respectant strictement la constitution du pays, notamment l'article 39 de la constitution marocaine qui précise que : « Tous supportent, en proportion de leurs facultés contributives les charges publiques que seule la loi peut, dans les formes prévues par la présente constitution, créer et répartir ».

Par conséquent, « *l'impôt n'est pas qu'une source de recettes et de croissance. Il contribue aussi largement à développer les institutions, les marchés et la démocratie, car l'État-percepteur doit rendre des comptes à ses contribuables* » (Owens & Parry, 2009).

De ce fait, il peut constituer un outil important du nouveau modèle de développement dans la mesure où il permet d'orienter les différentes politiques de l'Etat et de tracer la voie de développement à moyen et long terme. Ainsi, Sa Majesté le Roi Mohamed VI lors de son discours du 29 juillet 2019, a annoncé que la commission spéciale chargée du modèle de développement doit « *prendre en considération les grandes orientations des réformes engagées ou en passe de l'être, dans des secteurs comme l'enseignement, la santé, l'agriculture, l'investissement, le système fiscal. Ses propositions devront viser leur perfectionnement et l'accroissement de leur efficacité* ». Dans ce contexte, le système fiscal peut être vu comme un axe et un moteur de développement des différents secteurs par l'instauration de mesures qui peuvent accélérer ou freiner leur développement, et, plus généralement, un vecteur du nouveau modèle de développement.

3.2. La réforme du système fiscal et le nouveau modèle de développement

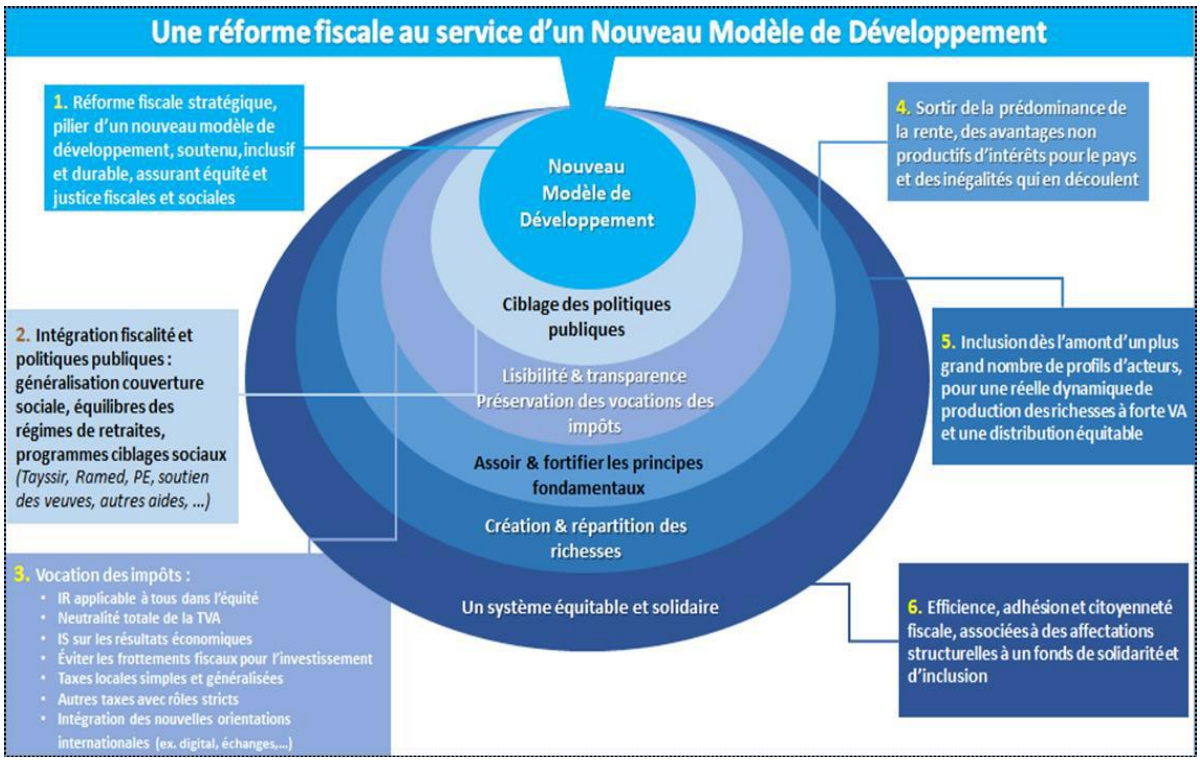
Personne ne peut nier l'importance des évolutions du système fiscal marocain, plus particulièrement au cours des deux dernières décennies. Des efforts incontestables ont été déployés pour l'amélioration de la relation et de la confiance avec le contribuable, la simplification et la modernisation/numérisation de l'administration fiscale. A cet égard, plusieurs chantiers ont été entamés notamment ceux qui concernent la dématérialisation et la digitalisation des services administratifs (télédéclarations, télépaiements, attestations, droits d'enregistrements, …).

Tous ces efforts ont permis au Maroc de se doter d'une administration moderne, dotée d'un arsenal juridique riche et d'instruments qui permettent d'avoir un système fiscal efficace et offrant des conditions de la construction d'un état démocratique et moderne.

Malgré ces évolutions, la fiscalité marocaine est appelée à répondre davantage aux exigences du nouveau modèle de développement en surmontant les obstacles et les lacunes du système actuel notamment par l'adoption d'une fiscalité plus juste, orientée vers l'investissement et le développement, dans un cadre d'une vision globale, durable[4], inclusive et cohérente avec les objectifs du système fiscal lui-même[5] et avec ceux du nouveau modèle de développement, et , enfin, un système auquel l'ensemble des composantes de la société est appelé à adhérer, aussi bien le secteur privé que les formations politiques, les syndicats, ou les associations dans le cadre d'un « contrat social » démocratique et assurant une justice fiscale et sociale.

Ainsi, les principaux axes de réformes fiscales sont récapitulés dans le schéma suivant :

Figure N° 4 : Réforme fiscale et nouveau modèle de développement



Source : CESE (2019)

[4] Les nouvelles mesures fiscales annuelles, malgré leur pertinence, présente un signe d'instabilité fiscale et, en conséquence, peut affecter l'attractivité du pays aux investissements locaux et étrangers.

[5] Nous citons à titre d'exemple les aspects contradictoires des mesures fiscales visant à encourager l'investissement qui se confrontent à des mesures contradictoires d'imposition de ces investissements (à travers la taxe professionnelle et la taxe des services communaux).

En fait, un tel modèle fiscal fait appel également au renforcement de : la simplicité du système fiscal, la sécurité juridique et la confiance du contribuable, la cohésion sociale, l'équité et la justice fiscale, la compétitivité de l'entreprise, et la réduction de la pression fiscale. Toutefois, la variable « confiance » représente le pivot autour duquel doit se construire chaque stratégie sectorielle et, plus largement, chaque modèle de développement, car « *le déficit dans le capital social (confiance interpersonnelle) et le capital institutionnel (confiance dans les institutions de l'Etat) représente le principal frein de l'émergence économique du Maroc* » (Koubaa, 2019).

Ces variables peuvent assurer un consentement à l'impôt et une large adhésion au contrat social. Par contre, dans le souci de répondre à ces exigences, le système fiscal doit élargir l'assiette de l'impôt et la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale, notamment contre l'informel qui pèse lourdement sur l'économie marocaine et représente 40 milliards de dirhams de manque à gagner pour l'État, et 20 % du PIB hors agriculture, 10 % des importations formelles. En effet, la lutte contre l'informel et généralement contre toute pratique frauduleuse nécessite le renforcement des outils dissuasifs et de sanction tels que les contrôles fiscaux qui doivent se doter des moyens informationnels et techniques permettant de cibler la fraude.

Conclusion

En guise de conclusion, il est à rappeler que l'objectif de notre contribution était de montrer l'importance de la politique fiscale dans la réussite du nouveau modèle de développement. A ce titre, nous avons exposé, d'une part, les principales caractéristiques du système fiscal et du modèle de développement actuel en mettant l'accent sur leurs défaillances, et, d'autre part, les défis de la réforme fiscal dans la perspective du nouveau modèle de développement.

En fait, le système fiscal représente un outil pertinent au service du nouveau modèle de développement. Etant un axe transversal qui touche à l'ensemble des secteurs (industrie, enseignement, santé, emploi, investissement, agriculture, habitat, ...), la fiscalité est perçue comme un vecteur du nouveau modèle de développement marocain dans la mesure où elle va contribuer à accélérer le rythme de croissance et de création d'emplois, à réduire les inégalités et les disparités sociales- régionales qui se sont accentuées à cause de la pandémie COVID 19 et à améliorer l'attractivité du Maroc vis-à-vis des investisseurs locaux et étrangers.

Toutefois, la mise en place d'un système fiscal en adéquation avec les objectifs du nouveau modèle de développement fait appel à la cohérence, la visibilité, l'inclusivité globale et la

concertation avec tous les partenaires. Tel est le cas par exemple des mesures fiscales incitatives aux investissements directs étranger (IDE) et aux investissements locaux qui, à elles seules, ne peuvent attirer les flux des investissements locaux et étrangers. D'ailleurs, « *les incitations fiscales visant à attirer les investisseurs étrangers ne constituent pas un substitut à la poursuite des mesures de politique générale visant à encourager l'investissement pour le développement* » (Pfister, 2009). En conséquence, d'autres mesures sont nécessaires telles que :

- L'instauration d'un cadre institutionnel permettant de faciliter et d'accompagner l'investisseur (organes permettant l'encouragement et la veille à la réalisation des investissements) ;
- L'offre d'avantages concurrentiels, autres que fiscaux, en faveur des investisseurs : l'octroi de subventions, la simplification des formalités administratives, l'accessibilité aux sources de financement, faciliter l'accessibilité au foncier, etc.
- La lutte contre les pratiques illégales et immorales (corruption, blanchiment, non-respect des engagements, élimination déloyale d'un concurrent, etc.) ;
- Rassurer un climat de confiance pour les investisseurs locaux et étrangers (environnement concurrentiel sain, luttant contre l'informel, …).

Par ailleurs, un développement durable atténuant les inégalités territoriales et sociales ne peut aboutir sans la mise en place d'une politique de décentralisation fiscale tenant en compte des spécificités territoriales tout en assurant la stabilité du déficit budgétaire, l'amélioration des comptes publics et la croissance économique.

Parallèlement aux mesures d'ordre économique, le nouveau modèle de développement est appelé à répondre aux objectifs d'amélioration du système d'enseignement et de santé, du renforcement de l'autonomie des femmes, de l'intégration et de la valorisation du monde rural, de la réduction des inégalités sociales et territoriales, ….

Au total, la réussite de chaque modèle de développement nécessite l'engagement de toutes les parties et les citoyens dans un cadre consensuel basé notamment sur la confiance, la justice et la cohésion sociale, la gouvernance moderne, la valorisation du capital immatériel, l'ouverture et le renforcement du positionnement du Maroc à l'international. Partant de là, plusieurs questions sont à soulever et qui peuvent constituer des pistes de futures recherches à : dans quelle mesure les variables « confiance du citoyen » et « justice » peuvent-elles constituer des déterminants du modèle de développement ? comment la décentralisation fiscale peut-elle

favoriser la réussite du nouveau modèle de développement ? Quels sont les fondements d'un système d'enseignement et de santé favorisant la réussite du modèle de développement ?

BIBLIOGRAPHIE

ALOUI, O. (2005), « *Quel modèle économique pour le Maroc ?*», Economicus, [en ligne] : https://www.cesem.ma/pdfeconomia2/economicus.pdf.

AMEDJAR, A. & HAITOU, Y. (2020) « *Le modèle économique marocain : enjeux et perspectives* », Revue Internationale du Chercheur, « Volume 1 : Numéro 2 » pp : 206-224.

BARRO, R.J (1990), « *Government Spending in a Simple Model of Economic Growth* », Journal of Political Economy 98, S103-S125, [en ligne] : https://dash.harvard.edu/handle/1/3451296.

BERRADA, M. (2019), « *Développement et croissance ne sont pas la même chose* », Jeuneafrique, n°3070 du 10 au 16 Novembre 2019.

Centre Marocain de Conjoncture, CMC (2019), « *Spécial Fiscalité* », CMC « Maroc Conjoncture » n° 312, Avril 2019.

CLEMENT, J.F. (1995), « *Les effets sociaux du programme d'ajustement structurel marocain* », Politique étrangère, pp. 1003-1013, disponible : https://www.persee.fr/doc/polit_0032-342x_1995_num_60_4_4476.

Conseil Economique, Social et Environnemental, CESE (2019), « *Un système fiscal, pilier pour le Nouveau modèle de développement* », [en ligne] : http://www.cese.ma/Documents/PDF/Auto-saisines/2019/fiscalite/Av-as39f.pdf.

Conseil Economique, Social et Environnemental, CESE (2011), « *Situation économique, sociale et environnementale du Maroc en 2011* », [en ligne] : http://www.ces.ma/Documents/PDF/Rapport%20Annuel%202011.pdf.

KOUBAA, S. (2019), « *Les dualités et la confiance pour un modèle de développement inclusif et durable au Maroc* », [en ligne] : www.researchgate.net/publication/334749869.

SALHI, S.E. & ECHAOUI, A. (2018), « *Modélisation de la pression fiscale optimale au Maroc* », International Journal of Advanced Research (IJAR), Int. J. Adv. Res. 6(9), 136-15, DOI URL: http://dx.doi.org/10.21474/IJAR01/7654.

Haut Commissariat au Plan, HCP (2019), « *Principaux indicateurs du marché de travail relatifs à l'activité, à l'emploi et au chômage au titre l'année de 2018*», [en ligne] : https://www.hcp.ma/attachment/1762918/

Haut Commissariat au Plan, HCP (2005), « *budget économique exploratoire 2006*», [en ligne] : https://www.hcp.ma/file/175006/

OCDE (2020), « *Statistiques des recettes publiques en Afrique 2020-Maroc* », [en ligne] : https://www.oecd.org/fr/fiscalite/politiques-fiscales/statistiques-recettes-publiques-afrique-maroc.pdf

OXFAM (2019), «*Un Maroc égalitaire, une taxation juste* », [en ligne] : https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/file_attachments/rapport_oxfam_2019_un_ maroc_egalitaire_une_taxation_juste.pdf

OWENS, J. & PARRY, R. (2009), « *La fiscalité sert le développement* », *Observateur de l'OCDE* n° 273, juin 2009, [en ligne] : http://observateurocde.org/news/fullstory.php/aid/ 2432/ La_fiscalit_E9_sert_le_d_E9veloppement.html.

PFISTER, M. (2009); « *Une fiscalité orientée vers l'investissement et le développement: Aperçu de quelques enjeux de politique fiscale en Afrique* », [en ligne] : https://www.oecd.org/fr/developpement/investissementpourledeveloppement/44007402.pdf.