Ministère de l'Economie et des Finances

AL MALIYA

N°43 Août 2008

Dossier

Modernisation de l'Administration et Réforme de l'Etat : des concepteurs et techniciens de la Réforme au Maroc et en France s'expriment

Évènements

Conférence-débat « Regards croisés sur la modernisation de l'Administration Publique »

Actualité

- **L'évaluation du secteur financier Marocain dans le cadre du programme FSAP**
- **Séminaire sur le Règlement des différends dans le cadre de l'Accord de Libre-Echange entre le Maroc et les Etats-Unis**

Service

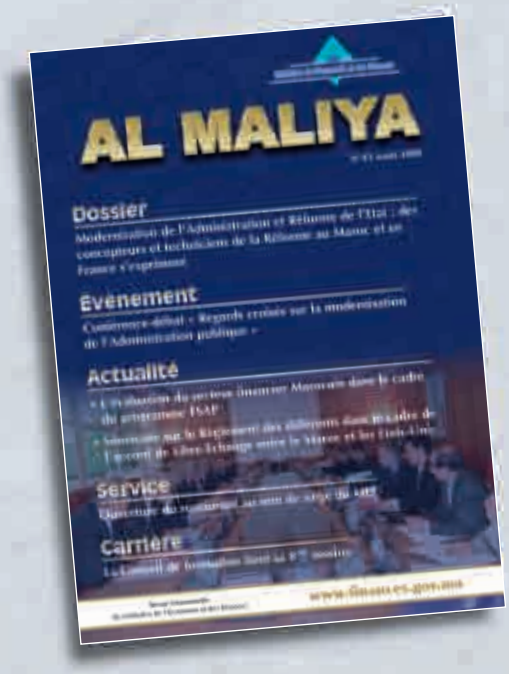
Ouverture du restaurant au sein de siège du MEF

Carrière

Le Conseil de Formation tient sa 8ème session

Revue Trimestrielle
du Ministère de l'Economie et des Finances

www.finances.gov.ma



AL MALIYA

Revue Trimestrielle du Ministère de l'Economie et des Finances

Directeur de Publication
Omar FARAJ,
Directeur des Affaires Administratives et Générales

Directrice de Rédaction
Naima MEZIANE BELFKIH,
Chef de la Division de la Communication et de l'Information à la DAAG

Rédactrice en Chef
Malika OUALI,
Chef du Service des Publications à la DAAG

Comité de Rédaction
Fatiha CHADLI, Karim BEN YAKOUB

Comité des Publications
Les Représentants des Directions du Ministère et Organismes Sous Tutelle.

Infographie
Abdessamad BOUNNAR

Impression
Administration des Douanes et Impôts Indirects

Diffusion
My. Mustapha DRISSI

Direction des Affaires Administratives et Générales
Boulevard Mohammed V, Quartier Administratif, Rabat Chellah
Tél. : (212) 37 67 72 25 / 29 - Fax : (212) 37 67 72 26
Portail Internet : http://www.finances.gov.ma
Portail Intranet : http://maliya.finances.gov.ma

SOMMAIRE

Avant Propos 3

Évènements

- Espace d'échanges entre les techniciens Marocains et Français de la Réforme Budgétaire et de la Dépense Publique 4
- Organisation de l'atelier technique de préparation du Rapport Genre 2009 9
- Ateliers sur la Réforme Budgétaire axée sur les Résultats, intégrant la « dimension Genre » : renforcement des compétences des départements ministériels 11

Dossier

- La Réforme Budgétaire au Maroc : levier et accélérateur de la Réforme de l'Etat (Interview) 13
- La LOLF de 2001 : une « révolution » pour le budget français (Interview) 16
- La Réforme Budgétaire : impact sur les rôles des acteurs de la dépense publique et conditions de réussite (Interview) 20
- La Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) : un nouvel avatar de la Réforme de l'Etat (Interview) 23
- Les Réformes, l'évaluation des politiques publiques et le rôle du Ministère de l'Economie et des Finances (Interview) 26
- La Réforme Budgétaire : élément indispensable et essentiel pour la Réforme de l'Administration Publique et de l'Etat (Interview) 31
- La Douane marocaine : une administration engagée sur la voie du renforcement de ses capacités 34

Actualité

- Activités de Monsieur le Ministre de l'Economie et des Finances 39
- L'évaluation du secteur financier Marocain dans le cadre du programme FSAP 42
- Séminaire sur le Règlement des différends dans le cadre de l'Accord de Libre-Echange entre le Maroc et les Etats-Unis 45
- OCDE / PPP : focus sur l'expérience marocaine 47
- Solidarité collective et responsabilité individuelle : piliers de la Réforme du système de retraite 50

Services

- Fonctionnaires du MEF : bon appétit 53
- Des conventions pour promouvoir l'action sociale au sein du MEF 54

Carriére

- Le Conseil de Formation tient sa 8ème session 55

Tribune Libre

- Les services électroniques et la protection des données personnelles 57

Repères

- Aperçu sur la situation économique et financière pour août 2008 59

Avant-propos

La Réforme de l'Etat et la modernisation de l'Administration ont toujours été au cœur de l'actualité. Suscitées par les changements connus par les Etats dans leurs structurations et dans leurs fonctions, et par les mutations économiques et sociales qu'imposent les évolutions des sociétés, elles reviennent tout au long de l'histoire moderne et constituent un des éléments du débat public de par le monde.

Aujourd'hui, ces thèmes qui demeurent au centre des préoccupations de tous les pays, à des degrés et des rythmes différents, ont été confrontés à un mouvement de Réforme. A ceci deux arguments : le coût budgétaire jugé excessif de la Fonction Publique et évolution de la culture économique et politique des citoyens qui préféreraient choisir leurs prestations, selon leur qualité et leur volonté.

Au Ministère de l'Economie et des Finances, le sujet est d'importance. Dès le départ, le MEF a été au centre des différentes Réformes menées au Maroc : partant de celles déclenchées par la crise des finances publiques des années 80, passant par la mise en œuvre du Programme d'Ajustement Structurel (PAS), aux différentes réformes de libéralisation et d'ouverture de l'économie et les réformes de l'Administration Publique. Ce processus a été accéléré durant la dernière décennie, où les finances publiques ont eu une place centrale.

Soucieux de garantir une meilleure gestion de ses finances, le MEF a engagé un certain nombre de réformes et s'est ouvert sur les expériences similaires menées par d'autres pays, pour en tirer les renseignements nécessaires, notamment celle de la France qui a connu la Réforme Budgétaire avec la « LOLF » et actuellement la « Révision Générale des Politiques Publiques » dans le cadre de la Réforme de l'Etat menée par le nouveau Gouvernement.

Dans ce sens, notre département a abrité, le 10 avril 2008, une conférence sur le thème : « regards croisés sur la modernisation de l'Administration Publique » animée par des concepteurs et techniciens de la Réforme au Maroc et en France.

Considérant la richesse de ces échanges, « AL MALIYA » y a réservé sa rubrique « Evénements », ainsi qu'à deux autres événements organisés par le Ministère dans le cadre de la mise en place de la Réforme Budgétaire accès sur les Résultats et intégrant la « dimension Genre ».

Elle a par ailleurs approché certains des intervenants, aussi bien marocains que français, afin de donner des éclaircissements sur les démarches poursuivies pour la mise en place de ces réformes, leurs contenus, l'état d'avancement et leurs perspectives d'évolution. Ceci en posant la problématique du lien entre Réforme Administrative, Réforme des Finances Publiques et Réforme de l'Etat, tout en faisant une lecture parallèle des expériences marocaine et française.

Les propos recueillis par « AL MALIYA » alimentent sa rubrique « Dossier » qui est complétée, à titre d'illustration, par les efforts de l'Administration des Douanes et Impôts Indirects en matière de mise en œuvre des Réformes.

La rubrique « Actualité », revient quant à elle sur les principales activités du Ministère, en réservant un espace aux activités phares de Monsieur le Ministre de l'Economie et des Finances.

La rubrique « Carrière » traite des travaux de la 8ème session du Conseil de la Formation du Ministère qui ont porté sur le bilan de la formation ainsi, que sur l'Institut de Formation des Finances.

La rubrique « Services » de ce numéro présente deux importantes réalisations du MEF en matière d'action sociale : la signature de plusieurs conventions pour la promotion de cette action, et l'ouverture du nouveau restaurant au profit du personnel du Ministère.

Espace d'échanges entre les techniciens Marocains et Français de la Réforme Budgétaire et de la Dépense Publique

Les participants à la Conférence-débat co-organisée, le 10 Avril 2008, par le Ministère de l'Economie et des Finances et l'Agence de Coopération Technique Internationale des Ministères français chargés de l'Economie et du Budget (ADETEF), avec l'appui de l'Ambassade de France au Maroc, ont qualifié la modernisation de l'Administration de « vecteur d'amélioration de la compétitivité d'un pays », et ont relevé la similitude des réformes menées au Maroc et en France en termes d'objectifs visés, et leur différentiation en termes d'approches utilisées.

La Conférence-débat « Regards croisés sur la modernisation de l'Administration Publique » a réuni les représentants de différents départements ministériels, des Inspections Générales Ministérielles, des Organisations Internationales. Elle a constitué de ce fait un espace de rencontres et d'échanges entre ces derniers avec les « concepteurs » et les « techniciens » des Réformes en cours au sein des ministères chargés de l'Economie et des Finances marocain et français.

Les membres du Panel lors de la séance d'ouverture de la conférence

Le sujet de la modernisation de l'Administration Publique a été abordé en partant de ce qui se fait au sein de ces ministères, tout en mettant l'accent sur le caractère interministériel de la plupart des problématiques traitées. Ceci selon une démarche caractérisée par l'interactivité entre l'animateur de cette Conférence- débat, M. Rachid MRABET, Directeur de l'ISCAE*, les intervenants, et un parterre de participants, acteurs dans la mise en œuvre des différentes réformes en cours.

A l'ordre du jour, trois problématiques importantes, à savoir : (i) la rénovation du cadre budgétaire en France et au Maroc, et sa contribution à la modernisation de l'Administration Publique dans son ensemble; (ii) les dispositifs de mesure de la performance et les méthodes d'évaluation des politiques publiques mis en place pour accompagner la responsabilisation des gestionnaires publics; (iii) l'actualité des réformes dans les Ministères Economiques et Financiers.

Aux termes des débats suscités par ces problématiques, M. Daniel MOREL, Président de l'ADETEF, tout en rappelant le contexte international actuel marqué par des incertitudes croissantes, a mis en exergue l'importance des actions de coopération dans la réduction de ces incertitudes et la construction d'un espace euro-méditerranéen plus performant.

* *Institut Supérieur du Commerce et d'Aministration des Entreprises/Maroc.*

Par ailleurs, soulignant la qualité de la coopération entre les deux pays en matière de modernisation de l'Administration Publique, et surtout dans le domaine des Finances Publiques, il a appelé à son renforcement en précisant que « l'efficacité de l'Administration est un vecteur de compétitivité d'un pays et qu'elle joue un rôle essentiel dans la cohésion sociale ».

Clôturant les travaux de cette Conférence-débat, M. Abdeltif LOUDYI, Secrétaire Général du MEF, a également appelé au renforcement de la coopération entre le Maroc et la France en matière de réformes de l'Administration Publique.

Revenant sur le déroulement de cette rencontre, il a félicité les organisateurs d'avoir réunit des sommités ayant conçus et menés des réformes dans les deux pays pour un échange franc et utile.

Il a, en outre, souligné que la réussite et l'efficacité des réformes menées actuellement sont conditionnées par leur cohérence, le degré de leur appropriation par l'ensemble des acteurs concernés et les mesures d'accompagnement qui faciliteront cette appropriation.

La Réforme, a-t-il ajouté, est un « processus technique », mais aussi une « responsabilité politique », d'où le rôle important du Parlement et la nécessité de la révision de la Loi Organique des Finances.

Première Table ronde : rénovation du cadre budgétaire, en France et au Maroc et modernisation de l'Administration Publique

La relation entre la Réforme Budgétaire et la Réforme de l'Administration Publique et celle de l'Etat était au cœur des discussions de la première table ronde. Les premières questions posées dans ce sens ont concerné la Loi Organique relative aux Lois de Finances (la LOLF) : est-elle une simple « Loi de procédure et de nomenclature budgétaire » ou le « cadre d'une réforme plus profonde » de la gouvernance et de la gestion publique ? Par ailleurs, au delà des aspects techniques, en quoi change-t-elle vraiment les administrations ? Quels sont les aspects visibles de ces changements aujourd'hui en France ?

Répondant à ces interrogations, M. Frank MORDACQ, Contrôleur Budgétaire et Comptable du Ministère de l'Economie et des Finances, et du Ministère du Budget, des Comptes Publics et de la Fonction publique en France, a précisé que la Réforme Budgétaire débouche de la Réforme de l'Etat. Cependant cette Réforme ne suffit pas à réformer l'Etat.

Abordant la LOLF du 1er août 2001, il a précisé qu'elle découle d'une volonté politique et que c'est un texte fixant le nouveau cadre budgétaire, basé sur trois principaux éléments, à savoir : la nomenclature budgétaire, qui est désormais présentée en missions, programmes et actions (34 missions en 2006, traduites en 134 programmes se déclinant à leur tour en actions). Le budget général de l'État est ainsi passé d'un modèle structuré par nature de moyens à un modèle structuré par les finalités des politiques publiques. Le deuxième élément concerne la notion de performance, qui consiste à rendre un service public de qualité au meilleur coût. Le troisième élément, à caractère technique, concerne la comptabilité générale, fondée sur le rattachement des charges et des résultats (comme dans une entreprise).

Le principal changement pour les administrations, note-t-on dans l'intervention de M.F. MORDACQ, est l'introduction des notions d'objectifs et de mesure des résultats. Selon la LOLF, a-t-il expliqué, à chaque programme, sont désormais associés des objectifs, définis au niveau national et déclinés en objectifs opérationnels pour les services et les opérateurs mettant en œuvre les politiques publiques. Pour chaque objectif, des indicateurs concrets, pertinents et fiables, mesurent les résultats des actions menées. Ces indicateurs sont accompagnés de valeurs cibles, sur lesquelles les responsables de programmes s'engagent pour accroître la performance de leurs actions.

Ainsi, chaque programme sera accompagné d'un projet annuel de performance présentant ses coûts, ses objectifs, les résultats obtenus et attendus pour les années à venir. De la même manière, après l'exécution budgétaire, un rapport annuel de performance sera joint au programme pour rendre compte des résultats obtenus et identifier l'écart avec ceux attendus.

En dotant les gestionnaires de libertés et de responsabilités nouvelles, la LOLF modernise l'État en profondeur, a également souligné, M. F.MORDACQ.

En sa qualité d'ex-Directeur Général de la Modernisation de l'Etat (DGME), M. MORDACQ, interpellé sur le rôle de cette structure dans la Réforme de l'Etat, a indiqué que la mise en place de la DGME a impacté cette réforme et que sa domiciliation au sein du Ministère chargé du Budget a été suscitée par la situation difficile des finances publiques françaises, alourdies par un endettement élevé et un important déficit budgétaire.

Il a par ailleurs signalé que la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP), en cours actuellement en France, est une seconde phase de ce processus de Réforme.

Interpellé à son tour sur l'expérience marocaine, et particulièrement les raisons et la perspective d'une révision de la Loi Organique des Finances au Maroc, M. A. BENNANI, Directeur du Budget au MEF, a souligné que même si les orientations et la philosophie sont souvent inspirées par les mêmes concepts, le chemin emprunté par le Maroc est différent de celui de la France. Celle-ci a opté pour le changement de la législation avant toute expérimentation, a-t-il expliqué. Le Maroc a choisi quant à lui une Réforme Budgétaire pragmatique (choix d'actions et d'objectifs facilement réalisables), progressive (amélioration continue et capitalisation des acquis) et participative (implication des départements ministériels et d'autres partenaires). Ceci sans changement du cadre juridique la réglementant, a-t-il fait observer.

Il a en outre ajouté qu'actuellement, on est dans une phase de généralisation de la Réforme Budgétaire avec l'adhésion de 32 des 35 départements ministériels. Portée jusqu'à présent par les techniciens, cette Réforme sera consolidée en 2009 par la révision de la Loi Organique des Finances, a annoncé le Directeur du Budget. Ce chantier, qui est un engagement du Gouvernement inscrit dans sa déclaration de politique générale, est en cours, a-t-il ajouté.

Sur le même sujet (Loi Organique des Finances), M. B. CHEVAUCHEZ, Contrôleur Général Economique et Financier en France, interpellé à éclairer l'assistance sur la qualification donnée à la LOLF de 2001 en tant que nouvelle « constitution financière de l'Etat», a précisé que cette expression se réfère à l'ensemble des règles et principes qui régissent les Finances Publiques (Finances de l'Etat, des Collectivités Locales et dans certains pays les Finances Sociales). Il a également signalé que, parler de la LOLF 2001 en la qualifiant de « constitution financière » est un « abus » de propos utilisé pour exprimer l'ambition de cette Loi, en précisant qu'elle ne couvre que les dépenses de l'Etat et ne traite ni de la politique budgétaire, ni des finances sociales.

Par ailleurs, il a ajouté, que la transcription des règles et principes légiférant la gestion des Finances Publiques est souvent faite en fonction des sujets, et leur formalisation dans un seul texte est une rareté de par le monde. A titre d'exemple, a-t-il precisé, dans les pays anglo-saxons et notamment en Grande Bretagne -« mère du Parlement » et « du contrôle parlementaire »-, ces règles et pratiques ne sont pas consignées dans un texte unique, et pourtant les réformes budgétaires y sont les plus concluantes. En Allemagne, ces pratiques et règles font partie intégrante de la « constitution » elle-même, a-t-il relevé.

Signalant que la France dispose, en plus du traité de Maëstricht, de trois Lois Organiques : la LOLF, celle des Finances Sociales et celle des Finances Locales (avec les principes d'autonomie, de péréquation de compensation et de transfert de charge entre l'Etat et les Collectivités Locales), il a fait remarquer que c'est seulement par la codification de l'ensemble des textes qui règissent la gestion des Finances Publiques qu'on pourra disposer d'une « constitution financière ».

Pour la mise en place du « Budget de Performance », le Maroc a suivi un parcours différent, a tenu à rappeler M. CHEVAUCHEZ : Il l'a fait dans un esprit d'engagement total et dans le cadre des possibilités offertes par la réglementation en vigueur. Après l'expérimentation, la réflexion est actuellement lancée pour la révision de la LOF, a-t-il précisé.

Sur la base des expériences vécues et du suivi de ce qui s'est fait au Maroc, M. CHEVAUCHEZ s'est interrogé sur le contenu de la future LOF : est-ce une simple confortation, codification et clarification des situations et expériences qui existent déjà, ou bien le législateur marocain profitera de cette révision pour ouvrir une nouvelle frontière à l'évolution des Finances Publiques marocaines, en traitant de sujets plus techniques, à savoir : la budgétisation des salaires, la comptabilité des entreprises, la responsabilité des gestionnaires avec un cadrage administratif et juridique précis ? Il a également souligné que lors de cette révision, il serait judicieux de prendre en compte la décentralisation, la déconcentration et le rôle du Parlement dans le processus d'élaboration et de vote de la Loi de Finances.

Réagissant aux différentes interventions et continuant sur les parcours différents de l'expérience marocaine et française en matière de Réforme Budgétaire, M. Mostafa KHEIDRI, Directeur des Affaires Administratives au Ministère de l'Intérieur, a relevé la similitude entre les deux expériences, en rappelant qu'en France, la Réforme Budgétaire est passée aussi par une phase d'expérimentation, et ce depuis 1999. L'expérience a été menée au niveau des préfectures avec la globalisation et la contractualisation des crédits, a-t-il précisé.

Revenant sur l'expérience marocaine, M. KHEIDRI, s'est félicité des progrès notables réalisés en termes de modes et outils de travail, mais qui butent aux limites imposées par le cadre juridique actuel. Argumentant ses propos, il a listé plusieurs limites, à savoir : le niveau de fongibilité des crédits, la pertinence et le suivi des indicateurs de performance, le retard dans la mise en place de systèmes d'informations et particulièrement la plateforme GID, la non gestion directe de la masse salariale par les départements ministériels…

D'autres questions de portée plus générale ont été abordées lors des débats de cette table ronde. Elles ont porté notamment, sur les mesures d'accompagnement adoptées pour mener à bien la Réforme Budgétaire, l'évaluation, voire l'audit des résultats de ladite réforme et l'importance de la donne culturelle, qui peut-être imposerait le choix d'autres chemins de réformes.

Dans toute réforme, les mesures d'accompagnement sont nécessaires et conditionnent l'appropriation et l'adhésion par les acteurs concernés, note-t-on dans les propos des intervenants ayant réagis à ces interrogations.

Pour le cas du Maroc, la mise en place de la Réforme Budgétaire a évolué au rythme des départements ministériels, a reprécisé M. BENNANI et la nomenclature budgétaire a également évolué selon les exigences des projets présentés par ces départements.

De son coté, M. CHEVAUCHEZ a précisé que la Réforme Budgétaire s'est accompagnée d'une évolution du rôle des principaux acteurs du contrôle et du pilotage des Finances Publiques de l'État. Le Parlement s'est vu confier de nouvelles responsabilités et le rôle de la Cour des Comptes a été renforcé, notamment en matière de contrôle et d'évaluation.

Toutefois, a-t-il signalé, la question de la gestion des ressources humaines n'a pas été considérée au début de la mise en place des réformes, quoique la Réforme de l'Etat et de l'Administration Publique est conditionnée par celle de la Fonction Publique.

Deuxième table ronde : mesure de la performance publique, analyse et évaluation des politiques publiques

Lors de la deuxième table ronde, les questions de la mesure de la performance et de l'évaluation des politiques publiques, des organes, outils et démarches utilisés ont été abordées par les différents intervenants.

Dans ce sens, M. Pierre LUBEK, Inspecteur Général des Finances et Président du Comité Interministériel d'Audit des Programmes (CIAP), a expliqué les raisons de création de ce Comité, à savoir : la complexité de la mise en œuvre de la LOLF 2001 et les nombreux risques que cette mise en place peut engendrer, ainsi que la préoccupation de donner plus de garantie à la pertinence et à la validité des résultats de performance annoncés par les départements dans leurs programmes.

Dispositif indépendant, il réunit actuellement 17 membres des corps d'inspection ou de contrôle rattachés à chaque

ministère (à raison d'un membre par ministère), et a pour missions d'accompagner la mise en œuvre de la LOLF et de proposer les améliorations nécessaires, afin de rester fidèle à l'esprit de la LOLF, retient-on de l'intervention de M. LUBEK.

Concernant la démarche de travail de cet organe, il a précisé que le CIAP dresse annuellement une liste des programmes à auditer, et que chaque audit de programme est réalisé par une équipe de trois auditeurs. Ces auditeurs sont mis à la disposition du CIAP par les corps d'inspection des ministères et chacun d'eux relève d'un corps d'inspection différent. Les équipes concluent leurs travaux par des rapports relatant les constats effectués à partir des questions figurant dans le guide d'audit élaboré par le CIAP, et des recommandations formulées au ministère concerné afin d'améliorer la qualité de l'information qu'il produit à l'appui du programme qui a été audité.

En vertu de la LOLF, les informations présentées concernent : (1) la répartition des crédits de chaque programme en actions ; (2) la stratégie de performance poursuivie par le programme, traduisant les priorités données à la politique concernée (objectifs et indicateurs) ; (3) la justification des crédits au premier euro ; (4) le coût complet de chaque action du programme, en tenant compte des charges comptables, des frais de gestion…

Ces rapports annuels portant les avis et suggestions du CIAP sont transmis aux départements concernés, à la Cour des Comptes et aux deux commissions parlementaires chargées du Budget.

Par ailleurs, le CIAP publie un rapport annuel d'activité dans lequel il présente les principaux enseignements tirés globalement de chaque campagne d'audits, ainsi que ses propositions sur les moyens à mettre en œuvre pour améliorer la qualité de l'information transmise à l'appui des projets de Lois de Finances, a précisé M. LUBEK. Concernant le bilan de ce Comité, il a déclaré que 80 programmes sur les 130 ont été audités.

Selon la même logique d'échange d'expérience, M. A. BENNANI est intervenu en sa qualité d'Inspecteur Général des Finances, pour présenter les actions entamées par l'IGF pour promouvoir la culture de la performance au sein de l'Administration Publique.

Plusieurs missions d'audit de performance ont été réalisées au profit de 12 départements ministériels, a-t-il précisé. Ces missions ont été menées en collaboration avec les Inspections Générales des Ministères (IGM).

En outre, l'IGF a organisé des sessions de formation au profit d'une quinzaine d'IGM, afin de faciliter l'appropriation de la culture des résultats et le partage et l'adhésion aux principes et fondamentaux de l'audit.

Intervenant lors de cette table ronde, au sujet de la Révision Générale des Politiques Publiques en France (R.G.P.P), M. Yvon OLLIVIER, a souligné que la RGPP a pour finalité l'audit général des politiques publiques de l'Etat, en identifiant les réformes à même de réduire les dépenses, tout en maintenant l'efficacité de ces politiques publiques et en assurant l'amélioration de la qualité de service pour les citoyens.

Abordant les modalités de sa mise en place, il a souligné la forte mobilisation des différents corps d'inspections (IGA, IGF, …), ainsi que l'association de consultants privés aux équipes constituées à cet effet, et qui sont pilotées par des IGF.

Par ailleurs, il a fait observer que le travail des équipes fait l'objet d'un suivi régulier et précis du Comité de Pilotage de la RGPP. Ce Comité regroupe le Secrétaire Général et le Chef de Cabinet de la Primature et les rapporteurs des deux commissions parlementaires.

Répondant à l'interrogation concernant le rôle de la Direction des Etudes et des Prévisions Financières du MEF dans l'évaluation des politiques publiques, M. M. CHAFIKI, Directeur de cette structure, a mis l'accent sur l'importance de l'analyse et l'évaluation des politiques publiques pour la politique budgétaire.

La précision en la matière est de mise, d'où la nécessité de l'élaboration des instruments et de la recherche continuelle de leur amélioration, a-t-il souligné, en présentant certains des modèles en usage au sein de la DEPF et mis en place dans le cadre du partenariat entre cette direction et la Direction des Prévisions de Bercy.

M. CHAFIKI a, en outre, fait remarquer que la démarche pragmatique et progressive adoptée par le Maroc en matière de Réforme Budgétaire, ne permet pas actuellement d'asseoir une évaluation des politiques publiques de manière formelle.

Sur le plan instrumental, la structure actuelle de la nomenclature budgétaire en est l'un des handicapes majeurs.

Il a, à cet effet, mis en exergue l'utilisation de « l'approche genre » dans l'élaboration du budget, qui permet une ouverture vers l'évaluation des politiques publiques et débouchera à terme sur « un budget citoyen ».

Il a également attiré l'attention sur l'importance d'une vision globale en matière de Réforme, dont découleraient l'ensemble des réformes qui se doivent d'être menées de manière cohérente.

Ces interventions ont suscité des interrogations relatives principalement, aux indicateurs (multiplicité, pertinence, nécessité de leur suivi et leur amélioration…), à la capitalisation sur les travaux réalisés en matière d'évaluation, à l'accompagnement des ministères pour la mise en place et l'assimilation des instruments de performance, …

Troisième table ronde : actualité des réformes dans les ministères économiques et financiers

Cette dernière table ronde était l'occasion de s'étaler sur les sujets d'actualité en matière de modernisation dans les ministères chargés de l'économie et des finances au Maroc et en France.

A cet effet, M. F. MORDACQ a été interpellé sur la récente fusion entre la Direction Générale de la Comptabilité Publique (DGCP) et la Direction Générale des Impôts (DGI).

À cet égard, il a précisé dans son intervention que les objectifs à la base de cette opération sont le souci de simplification des procédures vis-à-vis des usagers (création d'un guichet unique), l'amélioration de la productivité et du plan de carrière des fonctionnaires et le conseil aux Collectivités Locales.

Cette fusion est devenue effective depuis le 4 avril 2008, avec la publication de l'organigramme de la nouvelle Direction

Générale des Finances Publiques. Celle-ci a désormais sous son autorité, la structure chargée de la fiscalité, celle chargée de la gestion publique, et celle chargée de la gestion des ressources humaines, du budget et performances et des systèmes d'information.

Cette fusion actuellement totale au niveau central, touchera le niveau local dans le cadre d'une expérimentation prévue au niveau de 10 régions et pour une durée de quatre (4) ans, avant sa généralisation.

Une Réforme a toujours un coût de départ, a indiqué M. MORDACQ. Aussi, et afin de faciliter la fusion et avoir l'adhésion des 50 000 agents de la DGCP et des 80 000 agents de la DGI, l'Etat s'est engagé à accorder une « prime de fusion » et procédera à aligner vers le haut les salaires de fonction similaires dans les deux ex-directions.

M. Saïd IBRAHIMI, Trésorier Général du Royaume du Maroc, a à son tour présenté l'opération de fusion entre la Trésorerie Générale du Royaume (TGR) et le Contrôle Général des Engagements de Dépenses de l'Etat (CGED), ainsi que la création des Trésoreries Ministérielles et la mise en place du Contrôle Modulé de la Dépense (CMD).

Revenant sur les constats soulignés par l'étude à la base de cette fusion, M. IBRAHIMI a signalé que celle-ci a permis de dépasser les problèmes de la multiplicité des interlocuteurs que rencontraient les ordonnateurs et du retard dans l'élaboration des Lois de Règlement (5 ans de retard).

Concernant la mise en place des Trésoreries Ministérielles, M. le Trésorier Général du Royaume a indiqué qu'au terme de l'année 2008, elles seront au nombre de 10, et couvriront ainsi l'ensemble des départements ministériels.

M. IBRAHIMI a par ailleurs ajouté que cette fusion permettrait la mise en place du Contrôle Modulé de la Dépense Publique (CMD), dont l'objectif principal est l'allégement des contrôles a priori, en contrepartie d'une plus grande responsabilisation des gestionnaires. Ceci se traduira par la mise sous la responsabilité des ordonnateurs de prés de 85% des marchés représentant environ 30% du volume financier, note-t-on dans les propos de M. IBRAHIMI.

Invité à cette troisième table ronde pour intervenir sur le contrôle comptable et financier des Etablissements et Entreprises Publics (EEP), M. Abdelaziz TALBI, Directeur des Entreprises Publiques et de la Privatisation (DEPP), a souligné le rôle de ce contrôle en tant que moyen d'incitation à l'instauration de la bonne gouvernance dans ces structures.

Exposant les différents contrôles prévus par la Réforme, notamment le « contrôle d'accompagnement » et le « contrôle a priori », M. TALBI a indiqué que chaque entreprise publique bénéficie du contrôle qu'elle mérite et ce, en fonction de ses capacités de gestion et d'organisation (système d'information, statut, règlement des marchés, contrat-programme avec l'Etat, organigramme, etc).

Réagissant à l'interrogation sur le bilan de la mise en place du contrôle comptable et financier des EEP, M. TALBI a signalé, en se rapportant aux conclusions du Rapport « CFAA 2007 » de la Banque Mondiale, que le contrôle d'accompagnement touche actuellement 10 entreprises publiques, mais celles-ci représentent 80 % du portefeuille public. Il a également fait remarquer que ce contrôle est conforme aux normes internationales, mais se doit d'être mieux implémenté.

Interpellé pour porter un regard particulier sur les réformes initiées au Maroc et en France, M. Eric GISSLER, Inspecteur Général des Finances et Coordonnateur ADETEF pour le Maroc, a mis l'accent tout d'abord sur le suivi régulier par les directions du MEF de ce qui se fait par leurs homologues françaises, et sur la mise en œuvre réussie des réformes au niveau vertical (au sein des directions ou des départements ministériels pris individuellement).

Il a, en outre, relevé la difficulté de la mise en œuvre des réformes transverses, en insistant sur la nécessité de plus de coordination et de mise en cohérence des réformes initiées.

M. E. GISSLER a, par ailleurs, mis en exergue l'importance de la stabilité des responsables (dans leurs postes) pour la continuité des processus de réformes enclenchés et la réussite de la modernisation de l'Administration Publique, en soulignant la constance qui caractérise la haute Fonction Publique marocaine.

Plusieurs problématiques ont été soulevées lors de l'échange entre les participants et les intervenants.

Ainsi, M. MORDACQ interrogé sur le contrôle hiérarchisé et sur le bilan de sa mise en œuvre, a fait observer la similitude avec le CMD, en précisant qu'il s'agit d'un contrôle proportionnel au degré de confiance accordé à l'ordonnateur, et que globalement le bilan est positif.

En termes d'appréciation de l'opérationnalité de la fusion TGR/CGED, le témoignage de M.M. KHEIDRI en sa qualité d'ordonnateur a été éloquent, jugeant que celle-ci a permit l'unicité de l'interlocuteur et le gain en temps de traitement de dossiers.

D'autres interrogations ont été soulevées se rapportant au respect du principe de séparation des pouvoirs entre ordonnateur et comptable dans la fusion TGR/CGED, à la mise en œuvre des réformes et leurs impacts sur la croissance économique et sur la vie des citoyens.

AL MALIYA

Organisation de l'atelier technique de préparation du Rapport Genre 2009

Comme à l'accoutumée depuis 2005, le Ministère de l'Economie et des Finances - Direction des Etudes et des Prévisions Financières (DEPF), a organisé avec le soutien de l'UNIFEM, l'atelier technique annuel pour l'élaboration du Rapport Genre qui accompagne la Loi des Finances. 21 départements ministériels y ont pris part cette année.

Tenu à Rabat à la veille de la préparation du cycle de la Loi de Finances, l'atelier technique de préparation du Rapport Genre 2009 vise la sensibilisation des personnes chargées de la planification et de l'élaboration des budgets, le renforcement de l'intersectorialité et la mise à niveau des concepts et des outils d'analyse genre du budget.

M. CHAFIKI, Directeur des Etudes et des Prévisions Financières

Les quatre journées de l'atelier tenu du 24 au 27 mars 2008, se sont déroulées en trois temps : une séance méthodologique, pendant laquelle l'animatrice[1] a rappelé le concept genre, la démarche de la Budgétisation Sensible au Genre (BSG) et le processus de rédaction du Rapport Genre, suivie par deux sessions de travail. La première, consacrée à l'analyse de la situation de chaque secteur selon l'approche genre, a porté particulièrement sur la description du secteur, la vérification de la pertinence du genre pour le secteur et l'analyse genre de la population concernée.

La deuxième session de travail a, quant à elle, porté sur l'examen des indicateurs chiffrés du budget relatif à chaque Département, afin de voir si ces indicateurs sont sensibles au genre[2] et d'étudier la possibilité de les gendériser, ainsi que sur l'identification des objectifs en relation directe ou indirecte avec les OMD[3] et les programmes mis en œuvre pour les atteindre.

Afin de mener à bien cet atelier, les différents départements concernés ont été regroupés comme suit :

1 *Mme Nalini BURN, Experte internationale en « Approche genre ».*

2 *S'ils tiennent compte des besoins différenciés entre femmes et hommes.*

3 *Objectifs du Millénaire pour le Développement.*

- Pôle institutionnel, composé des départements de la Justice, du Développement Social, du Commerce Extérieur, des Affaires Etrangères et de la Modernisation des Services Publics ;
- Pôle des infrastructures de base, constitué des départements de l'Eau, de l'Energie, du Transport et de l'Habitat ;
- Pôle renforcement des capacités qui regroupe les départements de la Santé, de l'Education, de la Jeunesse, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle ;
- Pôle renforcement des opportunités, composé des départements de l'Agriculture, de la Pêche Maritime, de l'Industrie, Commerce et NTIC, du Tourisme et de l'Economie Sociale.

Cet atelier a également été l'occasion de traiter de différentes thématiques, notamment la question de la compensation et ses impacts différenciés par sexe ; l'analyse du programme multisectoriel de lutte contre les violences fondées sur le genre par l'autonomisation des femmes et des filles, ainsi que la pertinence des articles de la Convention sur l'Elimination de toutes les formes de Discrimination à l'Egard des Femmes (CEDAW) au niveau des secteurs productifs et de l'économie sociale.

A l'issue des travaux de l'atelier, les différents participants ont exprimé leur souhait de disposer de plus d'outils et de documentations relatives à la BSG, ce qui permettra de renforcer l'expertise nationale, et assurer ainsi la pérennité des initiatives de BSG au Maroc. Dans ce sens, la DEPF s'est engagée, en plus de la diffusion assurée des outils et manuels durant les ateliers, de poursuivre son assistance et son accompagnement des départements, notamment, à travers l'organisation de réunions de travail ciblées par département.

Ont pris part à cet atelier, les représentants du Ministère de l'Economie et des Finances (Direction du Budget, Direction des Affaires Administratives et Générales, Direction des Entreprises Publiques et de la Privatisation, Direction des Etudes et des Prévisions Financières), des différents départements ministériels participant à l'élaboration du « Rapport Genre », d'Organisations Internationales, de la Société Civile, ainsi que de la presse.

Outre les 17 départements qui ont contribué à l'élaboration du « Rapport Genre » précédent, quatre nouveaux départements ont rejoint le processus, à savoir, le département des Pêches Maritimes, du Tourisme, du Commerce Extérieur et celui de l'Industrie, Commerce et Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication.

Source : DEPF

Pour adresser un texte au « comité de rédaction » d'AL MALIYA, deux adresses électroniques sont mises à votre disposition :

dci@daag.finances.gov.ma
ouali@daag.finances.gov.ma

Ateliers sur la Réforme Budgétaire axée sur les Résultats, intégrant la « dimension Genre » : renforcement des compétences des départements ministériels

Dans un souci de renforcement des compétences, le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF), a organisé durant juin et juillet 2008 des ateliers spécifiques au profit des départements ministériels ayant adhéré à la Budgétisation Sensible au Genre (BSG).

Dans le cadre de la mise en œuvre de la phase II du programme global BSG, le MEF a organisé, avec l'appui du Fonds de Développement des Nations Unies pour la Femme (UNIFEM), des ateliers destinés au renforcement des capacités des responsables et cadres des départements ministériel adhérents à la BSG.

Ces ateliers ont été inaugurés par M. S. TAZI, Adjoint au Directeur du Budget et Mme Zineb TOUIMI BENJELLOUN, Directrice Régionale des Programmes de l'UNIFEM pour l'Afrique du Nord.

M. S.TAZI, Adjoint au Directeur du Budget, Mesdames Zineb Touimi Benjelloune et Nalini BURN, consultante recrutée pour l'animation de ces ateliers.

Dans son allocution, M. TAZI a rappelé les objectifs assignés au programme « BSG », en mettant l'accent sur la réduction des inégalités et la prise en compte des préoccupations et des intérêts différenciés des hommes, des femmes, des enfants lors de la conception, de la formulation, de l'exécution et de l'évaluation des politiques publiques et des budgets.

Il a également signalé les avancées réelles enregistrées dans le cadre de la mise en place des instruments de la BSG, en les résumant en quatre acquis importants, à savoir : (i) une plus grande appropriation nationale de la démarche ; (ii) la production d'outils de sensibilisation et d'apprentissage ; (iii) le développement d'un système de gestion des connaissances et d'une stratégie de communication et (iiii) l'ancrage effectif dans le processus budgétaire.

Il a par ailleurs invité les participants à ce programme à mobiliser tous les moyens nécessaires pour engager de façon progressive la mise en œuvre de cette Nouvelle Approche Budgétaire intégrant la dimension « Genre ».

Pour sa part la Directrice Régionale des Programmes de l'UNIFEM pour l'Afrique du Nord a salué l'intérêt porté par le Gouvernement marocain à la BSG et aux questions ayant trait à l'égalité des chances entre les femmes et hommes.

S'adressant aux participants, Mme BENJELLOUN a précisé que l'exercice d'institutionnalisation du genre dans les politiques publiques au Maroc s'accompagne de l'ambition de modéliser la démarche, pour qu'elle puisse être répliquée par d'autres départements ministériels au Maroc et dans d'autres pays.

Ces ateliers, qui ont concerné quatre départements ministériels (Alphabétisation et Education Non Formelle, Emploi et Formation Professionnelle, Santé, Economie et des Finances), ont permis aux participants des différents départements d'identifier les programmes à gendériser et d'élaborer une prémisse d'indicateurs gendérisés.

Les ateliers se sont déroulés en deux sessions : la première en mai 2008 et la seconde en fin juin, début juillet 2008.

AL MALIYA

Modernisation de l'Administration et Réforme de l'Etat : des concepteurs et techniciens de la Réforme au Maroc et en France s'expriment

Leurs apports ont contribué à la mise en place du processus de Réformes en cours dans leurs pays. Hauts fonctionnaires Marocains et Français, experts en leurs domaines, ils ont été soit initiateurs de Réformes soit techniciens à charge de leurs mise en œuvre.

Réunis à l'occasion de la Conférence-débat « Regards croisés sur la modernisation de l'Administration Publique » organisée en Avril 2008, et présentée dans la rubrique « Evénements » de ce numéro, ils ont répondu aux diverses interrogations d' « AL MALIYA », touchant aux principaux éléments suivants :

- *Réforme Budgétaire préalable ou clé d'entrée à la Réforme de l'Etat ;*
- *Approches adoptées pour la mise en œuvre de la Réforme Budgétaire et existence ou pas d'une approche idéale ;*
- *Introduction de la « démarche de performance » dans la gestion publique à travers la Nouvelle Approche Budgétaire axée sur les Résultats (au Maroc) et la Loi Organique relative aux Lois de Finances (LOLF), votée le 1er août 2001(en France) : bilan et impacts ;*
- *Impact de la mise en œuvre de la LOLF sur le rôle des trois principaux acteurs de la gestion des Finances Publiques (Ordonnateur, Contrôleur et Comptable) ;*
- *Principe de la séparation des pouvoirs entre Ordonnateur et Comptable… ;*
- *Révision Générale des Politiques Publiques en France, son contenu, ses objectifs et les instruments de sa mise en œuvre ;*
- *Evaluation des politiques publiques et différence avec métiers d'audit, d'inspection et de contrôle ;*
- *Efforts du Ministère de l'Economie et des Finances pour la mise en place des instruments de l'évaluation des politiques publiques ;*
- *Lien entre réformes et création ou suppression de structures administratives ;*
- *Simplification de l'organisation de l'État et « concentration de pouvoirs ».*

*En contribution au débat quasi-universel autour de la problématique : « Modernisation /Réforme de l'Administration et Réforme de l'Etat », et dans un regard croisé sur les expériences Marocaine et Française, M.M. A. BENNANI (Directeur du Budget au MEF-Maroc), P. LUBEK (Inspecteur Général des Finances Président du Comité Interministériel d'Audit des Programmes budgétaires-France), B. CHEVAUCHEZ (Contrôleur Général Economique et Financier-France), Y. OLLIVIER, Inspecteur Général des Finances (en charge d'une mission de Révision Générale des Politiques Publiques en France), M. CHAFIKI, Directeur des Etudes et des Prévisions Financières et D. MOREL (Président du G.I.P. ADETEF * - France), se sont exprimés dans les entretiens qui sont livrés à nos lecteurs sous la présente rubrique.*

Ce dossier présente également les efforts de renforcement de capacités entrepris par l'une des directions de notre Ministère, la Direction des Douanes et Impôts Indirects, en s'inscrivant dans la dynamique de Réforme en marche au sein du Ministère.

---

* *Organisme de coopération technique internationale du Ministère Français de l'Economie, des Finances et de l'Emploi et du Ministère du Budget, des Comptes Publics et de la Fonction Publique.*

La Réforme Budgétaire au Maroc : levier et accélérateur de la Réforme de l'Etat

Entretien avec M. A. BENNANI, Directeur du Budget

« A travers sa contribution à la formalisation d'un nouveau cadre de gestion publique, la Réforme Budgétaire constitue une opportunité pour accélérer la Réforme de l'Etat et les modalités de fonctionnement de ses institutions ».

D'importantes avancées sont enregistrées, en termes d'appropriation et de retombées positives en matière de programmation budgétaire et d'efficacité de la dépense publique (9 départements ministériels ont élaboré leurs CDMT* sectoriels, 32 départements ministériels gérant près de 77% du budget d'investissement ont adhéré au processus de la globalisation…). Compte tenu de ces avancées, le Ministère de l'Economie et des Finances a ouvert le chantier de Réforme de la LOF qui consacrera les principes de Nouvelle Approche Budgétaire, annonce M. le Directeur du Budget dans l'entretien accordée à notre revue et reproduit ci-après.

AL MALIYA : Afin de moderniser le fonctionnement de l'Administration Publique et d'améliorer son efficacité et son efficience, le Maroc a engagé depuis quelques années des réformes structurantes, dont celle portant sur le Budget de l'Etat. Pouvez- vous, Mr le Directeur, revenir sur cette Réforme et sur la démarche adoptée pour sa mise en œuvre ?

M. BENNANI : Effectivement, le Maroc s'est engagé depuis quelques années dans la voie des Réformes politiques, économiques et financières. Ces réformes visent à accélérer le développement du pays dans une économie de plus en plus ouverte, et à réduire les disparités sociales et spatiales. La Réforme Budgétaire est l'une des réformes phares engagées par le Gouvernement. Son élément central est la notion de « performance ».

« Le MEF a ouvert le chantier de Réforme de la Loi Organique des Finances qui consacrera les principes de la Nouvelle Gestion Budgétaire ».

M. A. BENNANI, Directeur du Budget

La Nouvelle Approche Budgétaire procède de la logique des résultats, qui tend à se substituer à la logique des moyens qui prévalait jusqu'à une date relativement récente. Elle répond au souci croissant d'assurer une plus grande efficacité des dépenses

* *Cadre des Dépenses à Moyen Terme*

publiques et, partant, de contribuer au développement économique et au progrès social du pays au moindre coût.

Une action multiforme a été entreprise dans ce sens :

- **L'amélioration de la programmation pluriannuelle** à travers la mise en place du Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) qui constitue un instrument indicatif de programmation. S'étalant sur trois années, sa mise à jour est annuelle pour l'adapter à l'évolution de la conjoncture. Ce volet de la Réforme vise trois principaux objectifs, à savoir :
  * Assurer une meilleure visibilité des politiques sectorielles et partant les décisions d'allocation de ressources correspondantes, ce qui permet de renforcer l'adéquation de ces politiques avec les impératifs de la discipline budgétaire et la stabilité du cadre macroéconomique ;
  * Mettre à la disposition des départements ministériels un cadre d'action pluriannuel leur permettant de mettre en œuvre, leurs politiques de contractualisation, d'obligation de résultats et de reddition des comptes ;
  * Améliorer les conditions de préparation des Lois de Finances qui seront adossées à un cadre triennal.
- **Le déploiement dès l'année 2002 du dispositif de la globalisation des crédits et d'évaluation des résultats** consistant à conférer aux « Ordonnateurs » une plus grande souplesse dans l'utilisation des crédits mis à leur disposition, en contrepartie d'un engagement de leur part sur des objectifs prédéfinis. A cet effet, deux initiatives principales ont été prises :
  * L'assouplissement des modalités de virement de crédits au sein d'un même paragraphe pour les Ministères ayant adhéré à l'approche de la globalisation. Ces virements peuvent ainsi être opérés sans aucune restriction et sans visa préalable du Ministère chargé des Finances ;
  * La restructuration des morasses budgétaires pour faire ressortir les programmes pour lesquels sont fixés des objectifs et auxquels sont adossés des indicateurs de performance.
- **L'amélioration de la déconcentration budgétaire** ou le renforcement de la contractualisation entre l'Administration centrale et les services déconcentrés en vue de réhabiliter leur rôle dans la mise en œuvre des politiques publiques. Cette contractualisation permet à ces services déconcentrés de jouer un rôle important, en les associant à la définition des objectifs qui leur sont assignés, des moyens nécessaires pour l'exécution de ces objectifs et des résultats attendus de l'exécution de leurs interventions.

Pour pouvoir réussir la mise en œuvre de la Réforme Budgétaire et permettre aux administrations de l'approprier, le Ministère de l'Economie et des Finances a opté pour le principe de la progressivité dans le processus d'adaptation des modes de gestion et de renforcement des capacités des ministères dans le développement et la mise en œuvre des outils liés à la performance.

La démarche choisie s'appuie également sur le principe de l'implication des ministères dans la conception de la Réforme et la mise en place de la Nouvelle Approche Budgétaire. L'objectif est de pouvoir tenir compte des spécificités du système budgétaire marocain et des expériences réussies au niveau de ces départements et surtout de répondre à leurs attentes en matière de programmation, d'exécution et du contrôle de la dépense publique. Cette implication des ministères a favorisé une mise en œuvre accélérée du dispositif de la Réforme.

AL MALIYA : Quel bilan peut-on dresser à ce jour de la mise en place de cet important chantier ?

M. BENNANI : Le Royaume du Maroc a enregistré des avancées significatives au niveau des différentes actions entreprises dans le cadre de la mise en œuvre de cette Réforme. Il s'agit, notamment de :

- **La réalisation des étapes importantes dans l'institution de la programmation budgétaire pluriannuelle,** particulièrement à travers :
  * l'élaboration d'un « guide méthodologique de préparation du CDMT » par une Commission Interministérielle et son test par des départements pilotes (Santé, Education Nationale, Habitat et Urbanisme, Equipement, Aménagement du Territoire et Eau);
  * la diffusion dudit guide à l'ensemble des départements ministériels par circulaire de Monsieur le Premier Ministre ;
  * l'organisation d'une journée sur la thématique du CDMT au profit de l'ensemble des départements ministériels en vue de leur permettre de s'approprier la méthodologie retenue pour l'élaboration dudit Cadre.

Ainsi, et au titre de l'année écoulée, 9 départements ministériels ont élaboré leurs CDMT sectoriels (Santé, Culture, Pêches Maritimes, Plan, Industrie et Commerce, Education Nationale, Eau, Equipement et Transport, Habitat et Urbanisme).

- **Le déploiement du dispositif de globalisation des crédits** qui constitue un axe majeur dans la mise en place d'une gestion axée sur les résultats, la recherche de la performance et la reddition des comptes. Les efforts menés dans ce cadre ont permis, à fin 2007, l'adhésion à ce dispositif de 32 départements ministériels gérant près de 77% du budget d'investissement. En outre, un « recueil des indicateurs de performance » est établi annuellement et accompagne les projets de budgets sectoriels transmis au Parlement.

- **Le renforcement de la déconcentration administrative.** A ce titre, il y a lieu de signaler la mise en œuvre du décret du 2 décembre 2005, fixant les règles d'organisation des départements ministériels et de la déconcentration administrative, qui est de nature à renforcer la déconcentration et conforter le dispositif de contractualisation des relations entre les administrations centrales et leurs services déconcentrés. Ce décret a prévu l'élaboration par les départements ministériels des schémas directeurs de déconcentration administrative à mettre en œuvre durant une période allant de deux à cinq ans. Ces schémas comprennent, notamment les attributions à transférer aux services déconcentrés, les moyens humains, matériels et financiers alloués aux services déconcentrés, les décisions administratives

individuelles devant continuer à relever des compétences des administrations centrales, ainsi que les mesures et délais nécessaires à la réalisation desdits schémas.

AL MALIYA : On parle de Réforme de l'Administration Publique et de la Modernisation de l'Administration, sont-elles synonymes de la Réforme Administrative, de la Réforme de l'Etat ? Que représente la Réforme budgétaire dans la Réforme de l'Etat ? Peut-on la considérer comme un préalable à la Réforme de l'Etat ?

M. BENNANI : La Réforme de l'Etat, moyennant des programmes de réformes, vise à moderniser les structures et les modes de fonctionnement et de gestion des administrations publiques en vue de les adapter à l'évolution du rôle de l'Etat, avec notamment la relance du processus de déconcentration et de décentralisation, ainsi qu'aux exigences de la compétitivité internationale.

- La Réforme de l'Administration qui est une composante de la Réforme de l'Etat a notamment pour objectifs de :
  - * disposer d'une Administration moderne qui puisse contribuer à renforcer la compétitivité de l'économie nationale et le développement durable du pays, et à promouvoir l'investissement, tout en assurant la viabilité à moyen terme du cadre macro-économique ;
  - * améliorer la qualité des prestations de l'Administration Publique à travers la mise en place d'une gestion de proximité, l'approfondissement du processus de déconcentration en adéquation avec les avancées réalisées en matière de décentralisation, la maîtrise des coûts et la recherche de la performance de l'action publique ;
  - * simplifier les procédures administratives et développer l'administration électronique en vue d'améliorer les services publics rendus et d'assurer l'intégrité et la transparence dans les relations entre l'administration et les usagers.

La Réforme de l'Administration vise en dernier ressort à répondre dans les meilleures conditions possibles aux attentes de plus en plus pressantes des populations et des entreprises et à développer des relations de confiance avec ses partenaires.

La Réforme Budgétaire constitue, bien évidemment, un important levier et un accélérateur de la Réforme de l'Etat à travers sa contribution à la formalisation d'un nouveau cadre de gestion publique, qui passe d'une culture de moyens à une culture de résultats. Ainsi, la définition des objectifs et des indicateurs de performance permettent l'instauration d'un système d'évaluation des politiques publiques et de reddition des comptes et l'orientation de l'action publique vers la performance.

AL MALIYA : Dans une lecture croisée de la mise en œuvre de cette Réforme au Maroc et en France, quelle appréciation faites-vous, M. le Directeur de l'expérience française ? Est-ce que c'est la même voie que poursuit le Maroc ? Notre pays s'acheminera-t-il aussi vers une Révision Générale de ses Politiques Publiques (RGPP) comme celle en cours en France ?

M. BENNANI : A mon avis, il serait tout à fait prématuré de porter aujourd'hui un jugement éclairé sur la Réforme Budgétaire en France, ce n'est qu'après plusieurs années que l'on pourra le faire convenablement. Il faut souligner également que chaque Réforme demeure liée étroitement à son contexte et aux spécificités du pays concerné. Mais en général, on peut dire que l'expérience française est riche en enseignements pour le cas du Maroc, surtout en ce qui concerne la nécessité de renforcement des systèmes d'information permettant de fiabiliser et d'améliorer l'élaboration des indicateurs de performance, d'une part, et d'autre part, de suivre et de piloter leur réalisation.

Comme je l'ai déjà expliqué auparavant, la Réforme Budgétaire présente une opportunité pour accélérer la Réforme de l'Etat et des modalités de fonctionnement de ces institutions, en offrant un nouveau cadre de gestion basé sur les résultats et la performance. A ce propos, il est à rappeler que la Réforme Budgétaire initiée à partir de 2002 au Maroc repose sur une démarche progressive et volontariste, en tenant compte des capacités des gestionnaires, et s'est faite à législation constante sans réformer la Loi Organique relative à la Loi de Finances. Par contre, en France la démarche poursuivie consiste en l'adoption, en date du 1er août 2001, de la Loi Organique relative aux Lois de Finances qui remplace l'ordonnance de 1959 et que l'exécution budgétaire en régime « LOLF », n'a commencé qu'à partir du 1er janvier 2006.

Compte tenu de l'état d'avancement de la mise en œuvre de la Nouvelle Approche Budgétaire et du niveau de son appropriation par les différents départements ministériels et de ses retombées positives, aussi bien en matière de programmation budgétaire et d'efficacité de la dépense publique, le Ministère de l'Economie et des Finances a ouvert le chantier de Réforme de la LOF qui consacrera les principes de ladite approche.

Entretien réalisé par «AL MALYIA»

La LOLF de 2001 : une « révolution » pour le budget français

La mise en œuvre de la LOLF qui a révolutionné le budget et l'exécution de la dépense publique en France a nécessité son accompagnement par une structure d'audit précise M. LUBEK, à AL MALIYA.

Interrogé sur l'expérience marocaine de réformes, M. LUBEK est d'avis que le Maroc est sur une voie parallèle et gagnerait à s'appuyer sur une structure inspirée du Comité Interministériel d'Audit des Programmes budgétaires, pour réviser sa Loi Organiques des Finances.

AL MALIYA : M. l'Inspecteur Général des Finances, quels sont les objectifs à la base de la création du Comité Interministériel d'Audit des Programmes budgétaires (CIAP) ?

M. Pierre LUBEK : La nouvelle Loi Budgétaire (LOLF) a été votée en 2001. C'est une Loi qui révolutionne la manière de penser le budget et l'exécution des dépenses de l'Etat, et ambitionne de transformer en profondeur la gestion publique, en prenant comme piliers une plus grande autonomie et une plus grande responsabilité des gestionnaires sur leurs résultats. Sa mise en œuvre induit des changements considérables, sur un chemin nouveau potentiellement très risqué.

M. Pierre LUBEK
Inspecteur Général des Finances

- 2006 : Président du Comité Interministériel d'Audit des Programmes budgétaires (CIAP) ;
- 2002- 2005 : Président du Comité des Inspecteurs Généraux des Finances ;
- 1997 : Inspecteur Général des Finances ;
- 1977 – 1997 : S.N.C.F. Directeur Régional Normandie, puis Directeur-adjoint du budget, puis Directeur financier.

Aussi, a-t-il été considéré nécessaire d'accompagner les ministères dans cette mutation, en mettant en place un dispositif de validation par un organe indépendant. D'où la création du CIAP, Comité Interministériel doté d'une totale autonomie de travail, qui s'est vu assigner comme premier objectif d'organiser des audits portant sur les modalités pratiques de mise en oeuvre de la LOLF, notamment en s'assurant que les programmes proposés par les ministères respectaient bien, dans leur conception et leur pilotage, à la fois la lettre et l'esprit de la Loi, et d'émettre des recommandations visant à l'amélioration des dispositifs envisagés. Ceci a conduit le CIAP à accompagner les programmes dès leur formulation et donc à engager ses travaux bien avant l'entrée en vigueur de la LOLF en 2006.

Le 2ème objectif à la base de la création du Comité est de disposer d'un organe indépendant qui puisse auditer la qualité et le bien-fondé des informations fournies par les rapports annuels de performance, retraçant notamment les résultats atteints au regard des objectifs de performance, rapports destinés aux parlementaires, et à travers eux, aux citoyens. Cette « validation des résultats de la performance » -qui prend réellement

corps depuis 2007, première année d'existence de ces rapports - revient ainsi au CIAP, dont il constitue une mission fondamentale pour l'avenir.

AL MALIYA : Quels instruments d'évaluation ont été mis en place par le CIAP pour mener à bien sa mission ?

M. Pierre LUBEK : Permettez-moi de revenir d'abord sur le CIAP pour en faire une présentation succincte.

Cette structure est très originale dans l'Administration française. C'est une entité qui regroupe, outre son président, 16 membres, à raison d'un représentant par ministère (au sens budgétaire du terme), désigné par chaque ministre au sein de son Inspection Générale.

Il s'agit donc d'un « comité de professionnels de l'audit » qui se réunit périodiquement sous ma présidence, et prend des décisions de manière collégiale.

Chaque membre du Comité, même s'il est sensible aux spécificités et aux intérêts de son ministère, se doit de mettre en première ligne, dans les positions qu'il prend, la préoccupation d'une bonne mise en œuvre de la LOLF, qui est donc une préoccupation commune à tous. Une approche consensuelle et unanime peut ainsi être recherchée et atteinte sur tous les sujets au sein du CIAP, lorsqu'il s'agit pour le Comité de prendre position, notamment par les « avis » qu'il rend sur chaque programme qu'il a fait auditer. Cette manière de faire permet de souder l'unité du Comité malgré la diversité des origines des membres qui le composent.

La première action qui a été entreprise par le Comité, a été de fixer les modalités méthodologiques des audits qu'il allait diligenter.

A cet effet, un référentiel, le « guide d'audit », a été conçu, discuté, et adopté par le CIAP ; puis les premières équipes d'auditeurs ont été constituées, sur la base de la mise à disposition d'auditeurs par les inspections générales le temps d'un audit, c'est à dire trois mois. Chaque équipe est ainsi composée de trois personnes, dont une appartient à l'Inspection Générale du Ministère, dont le programme est audité, et les deux autres sont membres d'Inspections Générales d'autres ministères. La présence d'un auditeur originaire du ministère audité, et de deux qui n'en sont pas, permet un équilibre entre celui qui connaît la politique publique concernée et ses spécificités, mais, peut aussi être trop sensibilisé à ces caractéristiques, et ceux qui, ne la connaissant pas. Ceux-ci ont l'esprit plus libre, et sont guidés avant tout dans leur approche par la méthodologie répondant le mieux à une application optimale des principes de la LOLF.

Les équipes d'audit : il s'agit de l'assemblage de deux visions : celle du spécialiste du ministère audité et celle des «non spécialistes». Ce qui se traduit par des positions prenant bien en compte le cœur de cible, qui est la bonne application de la LOLF, sans toutefois méconnaître les problématiques propres des politiques auditées.

Les auditeurs travaillent, pour le compte du CIAP, et sous la gouvernance générale de son président qui assure le « contrôle qualité » du rapport d'audit, en basant leur démarche sur le référentiel d'audit. Ce guide comporte l'ensemble des questions que peut se poser un auditeur pour accomplir son travail d'analyse et d'entretiens de terrain, et il appartient aux équipes d'audit de retenir celles qui sont pertinentes au regard du programme audité. A l'issue de leurs investigations et de leurs réflexions, les auditeurs débattent de leurs propositions de recommandations avec le président du CIAP, puis rédigent et signent, sous leur seule responsabilité, leur rapport commun.

Les rapports d'audit effectués pour le CIAP : Il ne s'agit pas seulement de critiquer, mais surtout de faire des propositions d'amélioration.

Ensuite, ils sont transmis aux ministères audités qui formulent leurs réponses sur les recommandations et propositions faites par les auditeurs.

Au vue de ces réponses, un membre du Comité, autre que le représentant du Ministère audité, sur la base de l'analyse du rapport et des réponses du ministère, propose au Comité un projet d'avis (généralement de 5 à 7 pages). Après discussion collégiale et éventuels amendements à ce projet, l'avis définitif est adopté par consensus, et signé au nom du CIAP par son président. Le CIAP a rendu à ce jour 81 avis.

AL MALIYA : Quelle est la finalité des rapports produits par le CIAP ?

M. Pierre LUBEK : Au fait, lorsque l'on parle des « rapports du CIAP », il s'agit de trois documents publiés dans un seul volume, à savoir (i) le rapport de l'équipe d'audit portant ses constats et ses recommandations d'amélioration, (ii) la réponse formulée par le Ministère audité, et (iii) l'avis du CIAP, qui exprime la position collégiale de ses membres sur les aspects les plus importants soulevés par l'audit et sur les recommandations émises.

Ce document est adressé au ministère concerné (Cabinet du Ministre, Secrétariat Général et responsable du programme audité), à la Cour des Comptes et aux Commissions des Finances du Parlement (Assemblée Nationale et Sénat).

Le bon usage du contenu de ce rapport revient ensuite à ces destinataires.

Le CIAP publie également un rapport annuel qui est une présentation synthétique des avis rendus, et donc des recommandations ou suggestions formulées aux fins d'amélioration de la mise en œuvre de la LOLF dans les différents ministères.

Concernant l'application des propositions formulées par le CIAP, je souligne que ce Comité est dans la position générale des services d'audit. Dans ce sens, il exerce la plénitude de ses pouvoirs en rendant ses avis. Il lui appartient de convaincre,

car il ne peut rien imposer. Par contre il peut trouver des relais, par exemple au Parlement ou à la Cour des comptes.

En somme, le CIAP fait valoir la voix de la LOLF et ce sont les différents destinataires des rapports qui doivent l'écouter et la prendre en compte autant que possible.

A ce niveau, je rappelle, que selon la LOLF, le budget est présenté en « missions », qui reflètent les grandes politiques publiques : santé, éducation, justice… Ces missions sont composées de « programmes », expression plus précise d'une politique publique portée par un ministère. A titre d'exemple : les programmes de l'éducation de premier degré, de deuxième degré, de l'enseignement supérieur et de la recherche…

Lors de leurs investigations, la première question que se posent les auditeurs du CIAP concerne la lisibilité de la politique publique portée par le programme examiné et l'inscription dans ce programme des moyens budgétaires réellement affectés par l'Etat à cette politique publique.

La « règle d'or » de la LOLF est en effet de confier aux responsables de programmes la conduite d'une politique publique, et de les doter au plan budgétaire des moyens nécessaires à cet effet, condition nécessaire pour exiger d'eux l'amélioration de la performance. Aussi, s'agit-il de s'assurer de la bonne affectation des moyens dans le bon périmètre de responsabilité : quelle est la politique publique portée par le programme, quel est son champ précis et quelles sont ses limites par rapport aux autres politiques publiques confiées à d'autres responsables, - et les moyens dédiés à cette politique sont-ils effectivement inscrits dans ce programme ?

Dans ce sens, plusieurs recommandations de réaménagement de périmètres, ont été exprimées par les avis du CIAP, notamment par fusion de programmes, dont les leviers d'actions ou les finalités étaient en situation de similitude ou de chevauchement.

La deuxième préoccupation des auditeurs porte sur le dispositif de performance , à savoir : la clarté et la lisibilité des objectifs proposés par les responsables des programmes et leur cohérence avec la stratégie globale du programme.

Je tiens à préciser que le CIAP ne discute pas le bien-fondé de la stratégie ni les choix de politique publique et ne les remet pas en cause. Ils sont pris comme des données par l'équipe d'audit. Mais, les auditeurs doivent s'assurer de la lisibilité d'ensemble, et de la cohérence entre l'expression de la stratégie, la formulation des objectifs, et le choix des indicateurs.

L'équipe s'intéresse également aux indicateurs de performance retenus. Ils doivent être pertinents (sans biais par rapport à l'objectif qu'ils traduisent), robustes (construits sur des données fiables et bien documentées), pouvant être produits en temps utile, et aussi équilibrés que possible entre l'impact socio-économique recherché (par exemple sur une population cible), la qualité du service rendu -si la politique publique en cause comporte des prestations fournies par l'administration à l'usager - et l'efficience.

Globalement, l'insuffisante présence des objectifs d'efficience a été relevée par les équipes d'audit.

Le troisième volet, examiné lors des audits, est le pilotage du programme et sa déclinaison soit dans la hiérarchie interne ou en dehors de celle-ci, si d'autres acteurs en sont concernés (opérateurs publics, associations ou autres…).

Dans ce cadre, l'investigation porte sur la problématique de pilotage du programme et la délégation des moyens nécessaires à sa mise en œuvre, au dialogue de gestion entre les différents niveaux d'organisation du programme, la définition des objectifs et indicateurs de performance pertinents à chacun de ces niveaux de déclinaison, la cohérence entre ces indicateurs opérationnels et les indicateurs stratégiques du programme… Ceci passe notamment par la conclusion formelle d'une « charte de gestion ministérielle » et d'une « charte de gestion du programme » (pour chacun d'eux) dans lesquelles sont décrits les relations de pouvoir entre les différents intervenants, les processus de décision, et plus généralement les modalités selon lesquelles les responsables de programmes peuvent faire valoir leur vues, et à tout le moins exercer une influence très significative sur les moyens dédiés à la réalisation de leur programme ou les moyens qui y participent, lorsqu'ils n'en ont pas eux-mêmes la maîtrise budgétaire directe.

Ensuite, l'audit aborde la « justification au premier euro » des crédits inscrits au programme audité. A cet égard, les auditeurs analysent l'explicitation des moyens budgétaires inscrits (pour les PAP) ou des dépenses réelles (pour les RAP), par action et par nature de dépenses. Il est à signaler qu'en budget la répartition ainsi précisée n'est qu'indicative ; elle doit néanmoins être précise et convaincante pour justifier les moyens alloués au programme.

Une autre dimension de l'audit concerne l'analyse des coûts des actions « de politique ». Il existe généralement dans chaque ministère un programme regroupant des moyens de pilotage ou de logistique transverse, c'est à dire servant de soutien pour les programmes dédiés à la réalisation des politiques publiques. Les coûts budgétaires (dans les PAP) ou les dépenses réelles (dans les RAP) de tels programmes doivent d'être ventilés entre les différents programmes « de politique » dont ils servent la mise en œuvre, pour permettre d'appréhender leur coût complet. Dans ce cadre, les auditeurs du CIAP examinent les clés de ventilation utilisées à cet effet, et jugent de leur bien-fondé.

Le dernier volet se rapporte à la validation des résultats. Cela conduit les auditeurs à apprécier la fiabilité générale des systèmes d'information qui produisent les indicateurs, et notamment les dispositifs de contrôle interne mis en place pour couvrir les divers risques (sur l'exhaustivité, la sincérité, l'homogénéité des données notamment, ainsi que les risques propres au traitement de l'information elle-même).

Le second aspect analysé dans ce cadre, tout aussi important, concerne la validation des commentaires expliquant et mettant en perspective ces résultats. Cette analyse renvoie à son tour à l'examen du dispositif de contrôle de gestion dont dispose le responsable du programme, sa fonction est d'abord de l'alerter en temps réel sur les écarts par rapport à la trajectoire de performance, et ensuite de lui fournir toutes les analyses pertinentes pour une juste appréciation de sa performance, notamment en cas d'écart par rapport à la cible de résultat.

L'ensemble de ces examens débouche naturellement sur des recommandations d'améliorations contenues dans le rapport d'audit, puis sur un avis formel rendu par le Comité lui-même sur chaque programme audité, par lequel le CIAP prend position sur les recommandations principales du rapport.

AL MALIYA : On parle de la mission de la RGPP et de celle du CIAP, ne s'agit-il pas de missions similaires ?

M. Pierre LUBEK : Le CIAP ne remet pas en cause les politiques publiques telles qu'elles ont été définies et conduites. Il veille, comme expliqué ci-dessus, au respect de la lettre et de l'esprit de la LOLF. Esprit qui met l'accent sur l'autonomie, la responsabilité et la performance.

Par contre, la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) se préoccupe de l'opportunité, voire du bien-fondé de la politique publique en question, sa réalisation par l'Etat ou par un tiers et des gains éventuels de productivité qu'une révision de la politique ou de la manière dont elle est conduite rendraient possibles.

Au fait, le CIAP et la RGPP sont complémentaires. Le premier s'occupe de la méthode de pilotage du programme et de la démarche de performance qui lui est attachée, ainsi que des outils de gestion (contrôle interne et contrôle de gestion notamment) sans s'attacher, ni sur le fond ni sur l'organisation du travail et des processus, au contenu des politiques et à ses améliorations possibles, dont l'examen relève de la RGPP.

Je dirais que le CIAP a aidé à la mise en œuvre de la RGPP, et que son travail peut être considéré comme un préalable à celle-ci. En effet, les rapports du CIAP donnent la description de la stratégie, des objectifs et des indicateurs de performance de la politique publique considérée. Ces rapports sont utilisés par les équipes de la RGPP pour comprendre cette politique, avant d'analyser si elle est nécessaire ou si elle pourrait être servie différemment.

AL MALIYA : Vous-avez suivi l'expérience marocaine de Réforme Budgétaire et celle du Contrôle de la Dépense Publique, que pouvez-vous nous dire à ce sujet ?

M. Pierre LUBEK : En ce qui concerne la Réforme du Contrôle de la Dépense Publique, je note que le Maroc l'a réussie, et une grande satisfaction a été exprimée par l'ordonnateur représentant le Ministère de l'Intérieur lors de la Conférence - Débat « Regards croisés sur la modernisation de l'administration publique », organisée à Rabat, le 10 avril 2008.

Je note également que la fusion TGR/CGED, à travers la mise en place des Trésoreries Ministérielles, est très proche de ce qui a été réalisé en France, dans le cadre de l'adaptation de l'ancien « contrôle financier » à la LOLF, particulièrement avec la création des Contrôleurs Budgétaires et Comptables Ministériels (CBCM).

L'expérience marocaine va aussi dans le sens de l'esprit de responsabilisation et d'autonomie des ordonnateurs…Mais je pense que des efforts resteront à accomplir en matière d'allégement du contrôle.

En France, avec les « CBCM » le contrôle des engagements a été considérablement allégé et, en pratique, le contrôleur budgétaire n'exerce plus de contrôle de régularité sur les engagements. Un tel contrôle revient désormais aux gestionnaires eux-mêmes, et passe par la généralisation d'un contrôle interne efficace, à même de donner une assurance sur la régularité des opérations menées.

Les Contrôleurs Budgétaires ont pour mission quasi exclusive l'examen de la « soutenabilité » du budget présenté par l'ordonnateur, en s'interrogeant en particulier sur sa prise en compte complète de toutes les dépenses obligatoires, ou perçues comme indispensables à la couverture de leurs engagements inéluctables, ainsi que de la sincérité de l'estimation de ces dépenses dans le budget qui leur est soumis pour avis.

Le Maroc est sur une voie parallèle, à travers la mise en place du Contrôle Modulé de la Dépense.

Pour ce qui concerne la Réforme Budgétaire, les voies suivies par la France et le Maroc sont différentes. Celle de la France a été avant tout « politique » et l'initiative et la force d'entraînement sont venues du Parlement, qui a voulu un changement total, en fixant au 1er janvier 2006 la date d'entrée en vigueur de la LOLF. Au Maroc, par contre, c'est une orientation prise par le Gouvernement et l'administration, qui s'est traduite dans les faits de manière très progressive, en poussant d'abord à l'extrême les possibilités de la réglementation en vigueur.

Actuellement, la nécessité de la refonte juridique du cadre budgétaire s'impose afin de le mettre en cohérence avec ce qu'exige, notamment en termes de maquette budgétaire, une pratique de la performance. Dans ce sens, la réflexion sur la révision de la Loi Organique des Finances est entamée au sein du MEF.

L'option à prendre dans cette révision, sans naturellement vouloir donner des conseils, est le choix entre « une approche exhaustive de la notion de programme, comme en France » selon laquelle, « tout euro dépensé doit être comptabilisé dans un programme » ou bien une approche plus « anglo-saxonne », selon laquelle les programmes ne couvrent pas l'intégralité du budget, mais regroupent des dépenses et actions jugées prioritaires.

A mon avis, l'option française a le mérite d'une grande clarté et d'une forte cohérence dans les objectifs recherchés. Elle responsabilise de fait tous les intervenants, nul n'étant tenu à l'écart ou considéré sur un mode mineur. Mais, elle est complexe et sa mise en œuvre nécessite du temps et un accompagnement majeur des administrations, par une pédagogie adaptée.

Je terminerai en suggérant que la mise en œuvre de la Réforme au Maroc soit l'occasion d'examiner l'intérêt qu'il y aurait à l'accompagner de la transposition d'une structure d'audit inspirée du CIAP.

Entretien réalisé par «AL MALYIA»

La Réforme Budgétaire : impact sur les rôles des acteurs de la dépense publique et conditions de réussite

L'approche marocaine de la Réforme Budgétaire est une « référence prometteuse pour tous les observateurs qui suivent les efforts de modernisation entrepris depuis l'année 2000 », déclare M. CHEVAUCHEZ sur les colonnes d'AL MALIYA. La cohérence du système financier public est indispensable pour son évolution harmonieuse, ajoute-t-il, en soulignant que seule la prise en compte de toutes les composantes de ce système assurera un développement équilibré à la réforme. En parallèle, il précise que, « la LOLF 2001 a apporté un cadre juridique et technique nouveau et s'est traduite par une nouvelle gestion publique basée sur « plus de liberté pour plus d'efficacité ». Ses effets concrets ne seront perceptibles que sur le long terme, fait-il remarquer.

AL MALIYA : La France a adopté dans le cadre de la Réforme Budgétaire la LOLF (1er août 2001). Le Maroc quant à lui a suivi une approche pragmatique et progressive. Il a expérimenté la Réforme Budgétaire avant de réviser la Loi Organique des Finances. En votre qualité de consultant intervenant sur les questions de Réforme Budgétaire dans plusieurs pays, y-a-t-il une approche aussi idéale que possible à adopter ? Quelles sont à votre avis ses conditions de réussite ?

M. B. CHEVAUCHEZ
Contrôleur Général Economique et Financier

M. B. CHEVAUCHEZ : Vous avez parfaitement raison de souligner la différence de démarche entre la Réforme marocaine avec la Nouvelle Approche Budgétaire axée sur les Résultats et celle qui a été mise en œuvre, en France, avec la Réforme de la LOLF. Toutefois, les objectifs visés par les deux réformes sont identiques.

En effet, avec la mise en place du « Budget de Performance », l'intérêt est porté en priorité sur les résultats de l'action de l'Administration Publique eu égard aux attentes des citoyens. Cette vision est largement partagée entre le Maroc et la France comme d'ailleurs la plupart des pays qui ont adopté cette nouvelle culture et cette conception moderne de l'action publique.

Depuis 2000, le Maroc a procédé, « à droit constant », à des expériences successivement étendues à des périmètres plus larges d'administrations. Alors qu'en France on a adopté l'approche inverse, en commençant par le changement du cadre législatif et réglementaire avec le vote en 2001 de la nouvelle Loi Organique des Finances (la LOLF), et ensuite on a procédé à sa mise en œuvre.

Y-a-t-il un modèle idéal de « Réforme Budgétaire »? Je ne peux pas l'affirmer. Chaque pays doit suivre son propre rythme. La façon de procéder dépend dans une grande mesure de l'environnement du pays et de sa culture. Néanmoins, et sur la base des différentes expériences connues au Maroc, en France et dans d'autres pays, je considère personnellement que l'approche marocaine est bonne. Elle est assez efficace. C'est une politique de « petits pas » basée sur le test et l'expérimentation, de manière progressive, de réformes opérationnelles et concrètes, et leur partage avec un nombre croissant de ministères avant leur généralisation.

C'est une approche sage qui permet des ajustements et corrections par rapport au programme de référence. Elle commence à donner de bons résultats. Actuellement la plupart des ministères ont adopté la Nouvelle Approche Budgétaire axée sur les Résultats.

Par ailleurs, le Maroc est en train de mettre en place une réforme importante concernant le processus d'exécution de la Dépense Publique, avec une mutation vers un contrôle moins tatillon, proportionné au risque et s'orientant vers plus de contrôle a posteriori.

Ces changements se concrétisent, comme déjà signalé, à droit constant, c'est à dire dans le cadre de la Loi Organique des Finances en vigueur au Maroc. Toutefois, tout le monde parait d'accord sur le fait que ce cadre normatif a désormais atteint ses limites et que sa révision s'impose. Le Gouvernement marocain en est conscient et a inscrit cette révision parmi les actions prioritaires de la nouvelle législature.

La démarche suivie par votre pays est la plus courante. Rares sont les pays, comme la France, qui ont d'abord effectué le changement du cadre normatif -de la Loi Organique- et ont procédé ensuite à la mise en application de ses dispositions nouvelles.

Rappelons-le, contrairement au cas marocain où le MEF était l'initiateur de la Réforme, la décision de changer la LOLF a été, en France, une initiative du Parlement qui en a fait la proposition en 2000-2001, et que le Gouvernement a accepté sans aucun amendement. Ensuite, les administrations ont été amenées à mettre en œuvre une réforme qui n'avait donc pas été conçue directement par elles.

Les deux expériences se valent, et leur réussite dépend beaucoup d'un vrai engagement des dirigeants politiques et administratifs à mettre en place une meilleure façon de gérer la chose publique et de veiller à partager cette conviction avec leurs équipes. Ceci s'impose d'autant plus qu'il s'agit là d'un changement culturel et de comportement des agents et de la Fonction Publique qui s'étalera dans le temps. Cette conviction est déjà un acquis incontestable au Maroc, et les expériences menées jusqu'à présent ont eu l'adhésion de ceux qui ont pu, au départ, encore en douter.

AL MALIYA : Quel impact a pu avoir la LOLF sur la logique de la gestion publique en France? Comment ont évolué les rôles des Ordonnateurs, des Contrôleurs Financiers et des Comptables Publics ?

M. B. CHEVAUCHEZ : Dans la Réforme Budgétaire française de 2001, on identifie deux volets. L'un est politique et institutionnel. Il touche le renforcement du contrôle du Parlement. L'autre, un volet plus technique, se rapporte à l'amélioration de la gestion publique.

Concernant ce second volet, qui nous intéresse dans le cadre de cet entretien, peut-on relever un impact effectif ? Tout d'abord, il y a lieu de souligner que la mise en place de cette Réforme a pris du temps.

Il y a eu plus de 5 ans entre le vote de la LOLF en 2001 et la mise en œuvre de la totalité de ses dispositions en 2006, avec l'adoption d'une nouvelle nomenclature budgétaire, l'élaboration d'indicateurs d'objectifs, le changement du système de contrôle... Tout ceci s'est mis en place progressivement. Et ce n'est qu'il y a un peu plus de deux ans que les administrations et les ministères appliquent concrètement les dispositions de la LOLF. Donc, il est un peu tôt pour parler des impacts de la Réforme : s'agissant d'un changement de comportement et de culture, cela prendra du temps et les effets concrets ne pourront être constatés que dans quelques années.

Néanmoins, un cadre juridique et technique profondément nouveau est désormais mis en place et je dirais que le principal progrès enregistré à ce jour concerne la liberté et la flexibilité accordées aux gestionnaires. C'est un progrès très sensible et qu'ils apprécient beaucoup : ils ont plus de marge de manœuvre pour utiliser les crédits budgétaires qui leurs sont accordés. La globalisation des enveloppes budgétaires autorisée par la LOLF leur permet, au quotidien, de s'adapter aux exigences du service public et de faire le meilleur usage des fonds qui leur sont attribués. Ainsi, les gestionnaires ont la liberté de choisir entre des dépenses de fonctionnement ou d'investissement, de recourir au non à la sous-traitance, de prioriser telle action par rapport à une autre... Le contrôle est allégé et, pour l'essentiel, s'applique désormais a postériori sur les résultats et non sur les moyens. En contre partie de cette flexibilité, une plus grande exigence en termes de résultats est attendue des gestionnaires. C'est le contrat fondamental de la nouvelle gestion publique : plus de liberté pour plus d'efficacité.

Les impacts de cette flexibilité sont bien visibles dans la gestion quotidienne. Les agents qui ont intégré cette nouvelle approche de gestion abordent leur travail dans un état d'esprit plus positif, car ils travaillent pour des objectifs plus clairs. Ce qui est plus épanouissant plus motivant et mobilisant et donne, selon eux, un sens au service public.

En outre, on constate un changement dans les rôles des trois principaux acteurs de la dépense publique (l'Ordonnateur, le Contrôleur et le Comptable). Leurs rôles et responsabilités se trouvent assez substantiellement modifiés. L'homme du terrain au contact des usagers, l'Ordonnateur -que l'on appelle désormais plus volontiers le « Gestionnaire »-, est aujourd'hui placé au centre du système financier : son pouvoir et sa responsabilité sont plus importantes, alors qu'auparavant son rôle financier était plus effacé.

Le Contrôleur Financier, par contre, s'efface à des degrés divers, mais ne disparaît pas. Son contrôle devient moins détaillé et moins tatillon. En France notamment, il ne s'agit plus que d'un contrôle global exercé en début d'année ou de chaque trimestre sous forme de discussions avec le gestionnaire sur l'enveloppe globale de crédits et non dépense par dépense. Le Maroc semble s'engager, avec prudence, dans la même direction.

Il est clair que l'effacement du contrôle présente des risques si les gestionnaires ne sont pas préalablement dotés d'outils de contrôle et d'audit internes. Rappelons que c'est l'esprit de la Réforme du Contrôle de la Dépense Publique en cours de mise en œuvre au Maroc qui prévoit la vérification de la capacité de gestion des ordonnateurs avant de leur accorder plus de flexibilité et d'alléger le contrôle.

En France, et notamment avec le nouveau Gouvernement, il a été décidé la suppression de tout contrôle individuel de la dépense publique, et donc de tout visa du contrôle a priori. Le Contrôleur Financier travaille en partenariat avec l'ordonnateur en exerçant plus une mission de conseil que de contrôle a priori.

S'agissant du Comptable Public, 3ème acteur dans le système de gestion de la Dépense Publique, son rôle a connu une évolution commune aussi bien en France qu'au Maroc. Il se rapproche de l'Ordonnateur avec la mise en place de Trésoreries Ministérielles : la comptabilité devient ainsi un instrument à la disposition du gestionnaire pour une meilleure maîtrise de ses coûts. En effet, le comptable, tout en restant un contrôleur de la régularité de la dépense, devient un fournisseur d'informations de gestion au profit du gestionnaire.

AL MALIYA : Dans ce sens, qu'en est-il du principe de la séparation des pouvoirs entre Ordonnateur et Comptable, et de la pratique d'une comptabilité analytique qui permettra de produire les informations utiles pour le gestionnaire ?

M. B. CHEVAUCHEZ : Vous avez raison de vous interroger sur le principe de « la séparation des pouvoirs entre l'Ordonnateur et le Comptable », qui est un grand pilier de la doctrine et de la pratique comptable dans nos administrations.

Cette séparation se pratique dans toutes les grandes organisations, publiques ou privées. Mais, contrairement aux administrations anglo-saxonnes, où l'Ordonnateur et le Comptable relèvent de la même entité hiérarchique, dans nos administrations ils rendent compte à des supérieurs hiérarchiques différents au sommet de la pyramide hiérarchique :le Ministre du Département Ministériel concerné, pour l'Ordonnateur et le Ministère chargé des Finances pour le Comptable. Le rapprochement physique ou géographique du comptable désormais placé auprès d'un ministère atténue les inconvénients de cette séparation.

Une deuxième observation dans le même sens est lié au développement des progiciels d'exécution des dépenses (au Maroc, on pense à « GID » qui sera opérationnel dans quelques années) sont des progiciels communs à l'Ordonnateur et au Comptable. Ils permettent une gestion intégrée de tout le processus d'exécution de la dépense publique, de l'engagement au paiement. Leur usage contribue donc aussi à effacer la distinction juridique entre l'Ordonnateur et le Comptable.

De manière schématique, au début du processus de toute dépense, l'Ordonnateur signe l'acte d'engagement de la dépense publique (bon d'achat, contrat, recrutement…). Qui est alors vérifié automatiquement par le Contrôleur financier selon des critères préétablis ; selon le même Workflow l'opération est ensuite basculée chez le Comptable (payeur) pour des signatures électroniques en fonction de vérifications intégrées dans le progiciel utilisé. Les plus modernes de ces logiciels donnent la possibilité de la signature automatique des chèques de paiement des opérations.

Cette intégration de toutes les étapes du processus d'exécution de la dépense publique, telle que permise par l'outil informatique, et sous réserve de mise en place d'éléments de sécurité (signatures cryptées…) fait largement disparaître, dans la pratique, la séparation des pouvoirs entre l'Ordonnateur et le Comptable, même si elle perdure au plan juridique.

Le Comptable se met en quelque sorte au service de l'Ordonnateur et sera de plus en plus sollicité pour donner des informations, à même d'aider à une meilleure gestion de la dépense publique.

A cet effet et en l'absence fréquente de comptabilité analytique dans nos administrations, le Comptable Public doit contribuer à son développement, en liaison avec l'ordonnateur, sur la base des informations de comptabilité générale dont il a la maîtrise.

En France, la comptabilité publique est désormais une comptabilité patrimoniale au service de la performance.. Ceci va permettre d'avoir des comptabilités spécifiques par « programme », avec des assignations d' « actifs » (bâtiments, équipements etc..) à chacun d'entre eux. La comptabilité générale ainsi enrichie servira la gestion.

AL MALIYA : Vous avez suivi la mise en place de la Réforme Budgétaire menée par le MEF, quelle suggestion faites-vous aux responsables marocains en charge de cette Réforme pour la réussite de la révision de la LOF ?

M. B. CHEVAUCHEZ : Je suis très honoré d'être associé, sur le plan technique, à la réflexion et à l'élaboration de la Réforme Budgétaire au Maroc. J'ai vraiment le sentiment que les responsables marocains de la réforme la pilotent avec à la fois beaucoup de sagesse et beaucoup d 'engagement.

Une des difficultés importantes est liée sans doute à la détermination du bon niveau d'ambition pour cette Réforme, de manière à ce qu'il ne soit ni trop modeste ni trop élevé.

Un niveau d'ambition trop élevé, avec des réformes trop rapides par exemple, pourrait faire prendre d'importants risques pour la sécurité et l'équilibre du système financier public. A l'inverse, une ambition insuffisante qui n'apporterait pas de réelle Valeur Ajoutée aux acteurs du système, en leur offrant peu de flexibilité et de marge de manœuvre, ne permettrait pas de soutenir la mobilisation de tous les acteurs concernés.

Je crois par ailleurs qu'il convient, dans ce genre de réforme ambitieuse, de bien veiller à la cohérence du système pour permettre son évolution harmonieuse. On ne peut pas agir sur une seule de ses composantes. Le Réforme du « contrôle » par exemple ne peut se faire sans une révision de la nomenclature budgétaire ; de même, l'informatisation du système et la mise en place de règles de transparence nécessitent une revue des process et des rôles et responsabilités des acteurs… Si tous les éléments du système de Finances Publiques ne sont pas pris en compte ensemble et globalement, la réforme ne peut pas se développer de manière équilibrée.

En tout état de cause , je souhaite « bon vent » à la poursuite de la Réforme Budgétaire marocaine qui est devenue- et restera, j'en suis sûr- une référence prometteuse pour tous les observateurs qui de l'étranger suivent les efforts de modernisation entrepris depuis le début des années 2000.

Entretien réalisé par «AL MALYIA»

La Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) : un nouvel avatar de la Réforme de l'Etat

La Réforme de l'Etat a été à l'ordre du jour de tous les gouvernements français. Actuellement, une Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) est menée. Il s'agit d'une rationalisation plus que d'une recentralisation de l'action publique », a précisé M. Y. OLLIVIER, dans l'interview publiée ci-après.

Dans un regard croisé sur les expériences marocaine et française, la RGPP pourrait être l'une des sources d'inspiration pour le Maroc, a-t-il suggéré.

AL MALIYA : Le Gouvernement français a lancé, en juillet 2007, l'initiative de la «Révision Générale des Politiques Publiques» (RGPP). Cette révision se veut un « coup d'accélérateur » à une Réforme de l'Etat, est-ce que cela veut dire que les différentes réformes mises en place, jusque là, n'ont pas eu les impacts escomptés ?

M. Yvon OLLIVIER : La Réforme de l'Etat est une action permanente des pouvoirs publics, qui doivent toujours s'interroger sur l'efficacité des politiques publiques conduites, leur correspondance aux attentes des citoyens, leurs coûts…

En France, la question de la Réforme de l'Etat a été à l'ordre du jour de presque tous les Gouvernements et la RGPP n'est qu'un nouvel avatar de cette Réforme.

M. Yvon OLLIVIER
Inspecteur Général des Finances

- Directeur Général des Impôts ;
- Préfet de plusieurs départements et régions (Le Puy, Nice, Toulouse, Marseille) ;
- Directeur de Cabinet du Ministre de l'Intérieur ;
- Conseiller du président de la SODEXHO (restauration collective et services) ;
- Président Directeur Général du groupe Europ assistance (société d'assurance et de service spécialisée dans le voyage et la santé).

S'agit-il d'un « coup d'accélérateur » à la Réforme de l'Etat? En réponse, je dirais qu'il faut reconnaître que malgré les différentes actions de réformes entreprises en France, les résultats ne sont pas encore à la mesure de ce que l'on souhaitait, du moins si l'on considère la Réforme de l'Etat en termes de tentatives pour faire réduire son coût.

Certaines de ces tentatives ont marqué par leur importance, notamment celle prise par le Gouvernement de Michel Rocard au début des années 90. Cette tentative avait associé les fonctionnaires et visait l'amélioration de leurs conditions, et se voulait en même temps une action d'évaluation des politiques publiques.

Il y a eu également des tentatives sous le Gouvernement de J.P Raffarin, où il a été demandé à chaque ministère d'élaborer une stratégie ministérielle de réforme précisant les orientations d'amélioration des prestations rendues aux citoyens. Ensuite, et plus récemment, le lancement par le Gouvernement de Dominique De Villepin des audits de modernisation.

La RGPP intervient suite à ces tentatives et prend d'ailleurs en compte les étapes précédentes. Mais, dans l'intervalle, le contexte des Finances Publiques s'est dégradé et les niveaux de déficit et de dette publiques deviennent préoccupants. La RGPP

est donc nécessairement une réponse à ce contexte tendu des Finances Publiques.

Toutefois, sa véritable nouveauté réside dans son approche très globale et méthodique conduisant à un examen exhaustif et sans tabou de ce que doivent être les missions de l'Etat au XXI ème siècle, de façon à examiner les missions des différents ministères et à s'interroger sur les services rendus, leurs réponses aux attentes des populations-cibles, la possibilité de faire mieux, et éventuellement - dans un souci d'amélioration de la qualité et de la rationalisation des coûts-, identifier les maîtres d'ouvrage (Etat, ou opérateurs privés), la répartition des tâches entre l'Etat et les Collectivités Locales…., avant de proposer des scénarios de transformation.

L'approche par les missions est facilitée dans une grande mesure par le chantier de mise en œuvre de la LOLF, qui donne -pour rappel- un découpage des politiques publiques par missions et par programmes et vise à rendre un meilleur service, et à un meilleur coût si possible.

AL MALIYA : Comment a-t-on procédé pour la mise en place de cette RGPP, étant donné qu'elle est sensée toucher toutes les politiques publiques ? Parmi les objectifs visés : rendre l'organisation administrative plus simple et efficace. Ceci s'est traduit par la suppression d'une trentaine de structures d'administrations centrales ou d'organismes divers et la fusion d'autres structures, notamment la DGI/DGCP, le service statistique du Ministère de l'Industrie avec ceux de l'INSEE … Cette simplification de l'organisation de l'État n'est-elle pas un retour en force vers la « centralisation » ?

M. Yvon OLLIVIER : Cette revue générale des politiques publiques cible un objectif très ambitieux. Il s'agit d'améliorer, pour l'ensemble des politiques publiques, le service rendu par l'Administration (y compris la Police et la Gendarmerie…) en intégrant la dimension budget et coût.

Les précédentes tentatives de la «Réforme de l'Etat » se sont intéressées à des champs spécifiques de l'action de l'Etat et avaient une approche transversale. Elles intervenaient notamment, sur la politique des Ressources Humaines, la politique d'achat …et non sur l'ensemble des champs de l'action administrative, contrairement à la RGPP qui touche l'ensemble de cette action.

Vu l'ambition de cet objectif, jointe à une forte implication au plus haut niveau de l'Etat (le Président de la République et le Premier Ministre), un solide dispositif a été mis en place en s'appuyant sur la mobilisation des Inspections ministérielles, avec une implication très forte de l'Inspection Générale des Finances.

Au total, 300 personnes, dont des consultants privés, ont travaillé pendant 9 mois -et continuent pour certains- dans le cadre de 26 équipes. 14 d'entre elles sont consacrées à des Ministères et analysent les systèmes de production des administrations publiques et leurs politiques d'intervention.

Le suivi du travail de ces 26 équipes est assuré par un « Comité de Suivi des politiques publiques ».

Constitué au plus haut niveau de la hiérarchie, ce Comité réunit, selon une régularité hebdomadaire, et sous la présidence conjointe du Secrétaire Général du Président de la République et du Directeur du Cabinet du Premier Ministre, plusieurs intervenants, dont le Directeur du Budget, les deux rapporteurs des Commissions des finances du Sénat et de l'Assemblé Générale, le Receveur Général des Finances…, ainsi que le Ministre du Budget qui assure la fonction de « Rapporteur » du Comité[1].

Les responsables de équipes d'audit ont eu à présenter devant le Comité de Suivi leur rapport d'étape, puis leur rapport définitif, chaque fois en présence du ministre concerné, qui donnait bien entendu son point de vue (qui n'était pas nécessairement le même que celui de l'équipe d'audit). Après discussions, le Comité définit ses orientations qui sont ensuite soumises, pour décision politique, au « Conseil de modernisation des politiques publiques »[2]. Cette instance s'est réunie, jusqu'à présent à deux reprises (en décembre 2007 afin de prendre les grandes orientations et au début du mois d'Avril 2008 pour validation des propositions faites). Une troisième réunion doit se tenir en juin.

Au niveau technique, un Comité d'Appui composé de membres de cabinets (présidence, primature, ministère du budget) et de fonctionnaires de la Direction de la Modernisation de l'Etat, est dédiee à temps plein à la RGPP. C'est cette équipe qui a élaboré les guides méthodologiques de départ, avec le soutien de consultants privés.

Je préciserais aussi, que les équipes de la RGPP travaillent en concertation permanente avec les ministères et sont tenues par l'obligation de chiffrer leurs propositions en termes de coûts budgétaires, ou en termes d'amortissement d'investissements éventuels.

Les propositions faites sont généralement en termes de simplification administrative et de fusion de structures (Directeurs ou services territoriaux …), de manière à alléger l'appareil de l'Etat, tout en tenant compte de la décentralisation.

Rappelons à ce sujet que le lancement de la politique de décentralisation en France remonte à plus d'une vingtaine d'années. Depuis, l'administration locale au niveau des régions, des départements et des communes, s'est beaucoup développée. Aussi, il s'est avéré nécessaire de chercher à alléger concommitamment l'administration d'Etat, de manière à ne pas créer des doublons à tous les niveaux entre l'administration territoriale de l'Etat et 'l'administration locale.

Cet allégement se fait certes, par le transfert d'un certain nombre de compétences aux Collectivités Locales, et également par la fusion ou la suppression de structures. Mais, comme déjà précisé, l'approche de la RGPP ne se limite pas à la suppression des dépenses en supprimant des structures. Il s'agit de réfléchir sur la meilleure façon d'exercer les missions des différentes structures, dans un souci d'amélioration de la qualité des services rendus. Ceci, en s'intéressant au reengineering des process et aux progrès permis par les TIC. A titre d'exemple : les projets visant à l'amélioration de la délivrance des papiers d'identité, des passeports, des cartes grises et des permis de conduire nécessitent un investissement très lourd, chiffré à 1 Milliard d'Euro sur 10 ans,

---

1 *C'est pour la première fois que le Ministre du budget est impliqué directement.*

2 *Ce Conseil est préside par le Président de la République et comporte l'ensemble des ministres du Gouvernement.*

qui sera amorti grâce aux gains de productivité engendrés par la simplification des procédures, l'usage de l'informatique et la facturation des prestations du service public aux citoyens.

Peut-on parler d'une « Recentralisation » ? On peut être tenté de le penser, si on considère notamment la remontée de certaines fonctions administratives, principalement les « centrales d'achat » qui permettent la réalisation d'importantes économies. Mais il s'agit d'une rationalisation plutôt que d'une recentralisation.

Dans d'autre cas, c'est plutôt la politique de proximité, vis-à-vis des citoyens, qui permet des économies de dépenses. A ce niveau, on rejoint l'esprit de la LOLF, qui donne la liberté aux gestionnaires locaux dans le cadre de la globalisation des crédits.

AL MALIYA : Cette RGPP prône également la valorisation du travail des fonctionnaires. Comment réaliser l'adéquation entre cet objectif et l'économie des ressources visée, notamment si on note que celle–ci se traduit par une réduction de l'effectif des fonctionnaires, des moyens mis à leurs dispositions et éventuellement une augmentation de leurs charges de travail ? En outre, la réussite de toute Réforme est conditionnée par l'adhésion des acteurs, quelles ont été les actions entreprises dans ce sens ?

M. Yvon OLLIVIER : La réussite de toute Réforme passe effectivement par l'adhésion des acteurs concernés.

Concernant la RGPP, elle a parfois été critiquée comme trop technocratique et peu participative, n'ayant pas associé les citoyens.

Pour être honnête, cette critique est partiellement justifiée. Un choix a été fait compte tenu de l'état des finances publiques françaises et de la nécessité de la rapidité d'action.

Les équipes d'audit,pressées par le temps, n'ont pas eu la possibilité de faire des consultations à tous les niveaux. Celles-ci ont néanmoins été faites au niveau des Ministères (à titre d'exemple : au Ministère de l'Intérieur des réunions ont été tenues avec les préfets et les sous- préfets).

Actuellement, la problématique de la participation au processus se pose. En effet, les possibilités et les besoins sont identifiés et les scénarii de transformation sont proposés. La RGPP entre dans sa seconde phase, celle de la mise en œuvre des grandes orientations. Chaque Ministre a la charge, dans le cadre d'un processus participatif associant ses propres fonctionnaires, de procéder à cette mise en œuvre qui aura, éventuellement, un impact sur la politique de gestion des ressources humaines.

D'ailleurs, l'un des débouchés de la RGPP devait être la possibilité pour l'Etat de ne pas remplacer un fonctionnaire sur deux partant à la retraite, et ceci pendant au moins trois ans. La négociation avec les partenaires sociaux sera de mise, afin de réussir cette révision dans un système où les fonctionnaires bénéficient de la garantie de l'emploi.

La dimension des ressources humaines est importante et des formules de mobilité et de redéploiement des fonctionnaires sont à encourager. Dans ce sens, un projet de Loi vient d'être adopté par le Conseil des Ministres.

AL MALIYA : Etant en charge de la mission de RGPP, et à la lumière de quelques mois de mise en place de cette réforme, quelles suggestions pouvez-vous faire, pour vos homologues marocains, qui mènent aussi des réformes en matière de gestion des finances publiques visant la rationalisation de la dépense publique et le renforcement de l'efficacité et de la qualité du service public ?

M. Yvon OLLIVIER : Au cours de cette mission[3] de l'ADETEF, j'ai pu relever le grand intérêt exprimé par les responsables politiques et administratifs marocains par rapport à la RGPP. Cet intérêt ne m'a pas surpris, compte-tenu du très haut niveau d'ambition que manifeste le royaume pour la réforme de l'Etat.

Je pense à cet égard à tout ce qui est fait pour améliorer la chaîne des dépenses publiques, en allégeant les contrôles et en responsabilisant plus les ordonnateurs.

Une autre avancée importante de l'Administration au Maroc, est l'accent mis actuellement sur la « performance » administrative. Dans ce sens, plusieurs actions sont entreprises, et auxquelles les experts de l'ADETEF ont participé. Ces actions visent à inciter les différents départements ministériels à adopter une gestion basée sur la performance, en utilisant les techniques et modes de travail correspondants, et ce sous les orientations du MEF et avec son appui.

Toutes ces actions convergent vers un réexamen des politiques publiques, avec un intérêt particulier à l'évaluation de ces politiques.

J'ai notamment compris qu'une veritable démarche d'évaluation était prévue pour les projets relevant de l'INDH. Ces projets font déjà l'objet d'audits conjoints de l'IGF et de l'IGAT, qui ont visé jusqu'à présent à s'assurer de la régularité des opérations menées. Il s'agira ensuite de conduire des audits d'impact et par conséquent, procéder à l'évaluation des politiques publiques que sous-tendent ces projets, et par la même, on se rapprochera de la démarche de la RGPP.

En outre, j'ai noté que dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme budgétaire, le MEF a entamé une réflexion sur la révision de la Loi Organique des Finances.

La RGPP repose sur l'existence de la LOLF, qui insiste sur la définition d'objectifs clairs pour les différents programmes et missions se rapportant au service public, et la nécessité d'associer des indicateurs de performance à chaque mission et programme. Aussi, la révision de la LOF au Maroc -qui modifiera la nomenclature budgétaire- est probablement une étape nécessaire pour arriver à une RGPP.

En France, on s'est inspiré des expériences menées dans d'autres pays, tels que le Canada, la Suède et le Royaume Uni… et on est encore en milieu de chemin. On a dépassé le stade de l'identification des mesures à prendre et on est en phase de leur mise en œuvre selon un certain calendrier. Ceci, est probablement le plus difficile à réaliser.

Pour le Maroc, la RGPP pourrait aussi être une source d'inspiration parmi d'autres exemples de réformes ambitieuses, etant précisé naturellement que chaque pays présente ses caractéristiques spécifiques qui doivent l'amener à bâtir son propre modèle.

Entretien réalisé par «AL MALYIA»

---

3 *Mission de l'ADETEF qui a eu lieu du 9 au 11 avril 2008.*

Les Réformes, l'évaluation des politiques publiques et le rôle du Ministère de l'Economie et des Finances

« Quand il s'agit de politiques publiques, le fondement des Réformes en termes d'efficience, de transparence, … et d'équité, sont en définitive des questions qui interpellent la démocratie au sens large ». « L'appréciation de leurs impacts sur les populations ciblées en relation avec les moyens préalablement dédiés et/ou effectivement mobilisés», est nécessaire et aussi un des aspects dont la dynamique des Réformes manque aujourd'hui cruellement ».

« Il serait difficile aujourd'hui, de faire une évaluation juste mesurant le gap qui nous reste à rattraper en matière de Réforme des Finances Publiques ». Toutefois, au MEF l'évaluation des politiques publiques est l'une de ses préoccupations principales ; preuve en est la programmation, cette année et à moyen terme, de formations en la matière », indique M. CHAFIKI à AL MALIYA.

AL MALIYA : Les Réformes de l'Administration, de l'Etat,… sont un sujet d'actualité au Maroc et en France. L'Administration Publique Marocaine connaît depuis quelques années des réformes structurantes importantes, quelle place pour les réformes initiées et/ou menées par le Ministère de l'Economie et des Finances ?

M. CHAFIKI : Je vous félicite pour la pertinence de la problématique posée.

De prime à bord, la question des Réformes ne concerne pas seulement le Maroc et la France. C'est une préoccupation mondiale. Aussi, serait-il judicieux de contextualiser cette problématique au regard des changements en cours dans le monde.

« Je continue à penser que l'immensité et l'urgence des tâches attendues exigent la mise en place d'une structure dédiée à la conception et au pilotage de la Réforme afin d'en accélérer le rythme et d'optimiser les efforts ».

M. CHAFIKI, Directeur des Etudes et des Prévisions Financières

A cet égard, il serait intéressant de mettre en parallèle, sur le plan de la diachronie, les changements connus par les Etats dans leurs structurations, dans leurs fonctions tout au long de l'histoire moderne ; plus précisément, depuis les grandes ruptures enregistrées au cours des 14 et 15 siècles,

où à la faveur de la naissance du premier grand marché mondial, occasionné par l'expansion commerciale européenne et sous-tendues par des innovations technologiques dans le domaine de la navigation, les premiers Etats-nations (mercantilistes) ont décliné de nouveaux modes de gouvernance en phase avec les changements que cette première forme de mondialisation, au sens moderne du terme, a impliqué au sein des structures économiques, sociales et politiques. D'où l'importance de ce triptyque : innovation, changement des structures économiques et sociales, et forme de mondialisation comme matrice déterminant de nouvelles formes de gouvernance en fonction de son évolution.

Il est un fait qu'on peut invariablement constater : chaque fois qu'il y a eu un changement dans les fondements de ce triptyque qui reste pertinent pour l'analyse des formes d'organisation et de fonctionnement étatiques, notamment au niveau de la structure de l'économie quand elle passe, à titre d'exemple, de l'agriculture à l'industrie, des systèmes de production qui évoluent ensuite, d'une forme de « capitalisme concurrentiel industriel » par exemple à des formes plus élaborées, les fonctions de l'Etat, leurs modes d'intervention et la logique de gouvernance qui en découle s'adaptent aux changements intervenus, aux mutations impliquées dans les structures des économies nationales et aux innovations technologiques qui les conditionnent.

Il serait fastidieux d'analyser cette évolution. Néanmoins, globalement l'histoire a enregistré la formation d'Etats mercantilistes, d'Etats libéraux avec la Révolution industrielle, et d'Etats providences à la suite des grandes restructurations qu'a connues le monde entre les deux guerres mondiales.

L'évolution des fonctions de l'Etat a certes eu plus de visibilité dans le monde occidental, même si aujourd'hui et plus particulièrement depuis les bouleversements des années 80 et de manière plus affirmée durant les années 90, on a noté partout dans le monde des interrogations sur le rôle de l'Etat, les formes d'organisation et les types de gouvernance qui s'imposent. Cette période rappelons-le, a été marquée par de grandes mutations technologiques où la révolution scientifique et technologique a imposé la restructuration des systèmes productifs, et a interpellé de nouvelles formes d'organisation au niveau des Etats et de leurs modes d'intervention, aussi bien au niveau international que national et local.

Le premier niveau -en relation avec les grands pôles de l'économie mondiale qui se sont constitués- a vu l'émergence de nouvelles formes institutionnelles de gouvernance économique, notamment avec l'UE et ses institutions- qui constituent un nouvel étage au dessus des Etats-nations, limitant d'une certaine manière leurs marges d'interventions, et en même temps leur donnant de nouvelles vocations.

En second lieu, celui de l'Etat-nation, où l'on s'oriente vers des visions et des conceptions « d'Etat stratège ».

Enfin et toujours en relation avec la dialectique de ces différents changements, le niveau local avec les exigences d'une gestion de proximité du développement, et partant d'une conception qui considère que l'efficacité de la gouvernance est globalement liée à la démocratie, à la prise en compte des besoins des citoyens et interpelle leur participation.

En somme, c'est dans la structuration de cette logique à trois niveaux que l'on retrouve la matrice d'exigence des nouvelles réformes.

Le Maroc, bien évidemment, est interpellé par ces logiques, et on peut selon l'évolution économique et sociale qu'il a connue, depuis les années quatre-vingt, saisir les contours de cette évolution.

En effet, la dynamique des réformes déclenchée par la crise des Finances Publiques des années 80, la mise en œuvre du PAS, les différentes réformes de libéralisation de l'économie et les restructurations qu'a connues l'Administration Publique pour s'y adapter, a été accélérée durant la dernière décennie. C'est dans ce cadre et dès le départ que le Ministère de l'Economie et des Finances a été continuellement interpellé.

En définitive et eu égard aux préoccupations du MEF et à la vocation en devenir de l'Etat marocain, j'affirmerai que les Réformes sont « déterminées » par les besoins de l'évolution du pays, notamment en prenant en considération les demandes sociales, économiques et politiques qui traduisent les mutations profondes du pays. A celles-ci, s'ajoutent également les nécessaires adaptations découlant du choix stratégique de l'ouverture retenue, et des partenariats formalisés à travers les différents accords de libre-échange conclus et dont les conséquences, notamment en termes de convergences normatives, sont importantes et impactent les méthodes de gouvernance qui doivent sous tendre la Réforme de l'Etat.

Sur le plan interne, l'exigence démocratique et son intériorisation, notamment à l'heure des grands consensus qui ont permis au pays d'aborder un tournant dans son évolution politique, économique, sociale et culturelle, ont joué un rôle notable qu'il faut avoir présent à l'esprit quand on traite de la question de la Réforme .

Au fait, quand il s'agit de politiques publiques, le fondement de la Réforme en termes d'efficience, de transparence, de participation, d'éthique et d'équité, sont en définitive des questions qui interpellent la « Démocratie » au sens large.

Considérant plus particulièrement la Réforme des Finances Publiques, elle doit avoir comme référence l'ensemble de ces valeurs. En somme, il s'agit d'une nouvelle conception de la gestion publique qui cherche à optimiser l'action de l'Etat au regard d'objectifs préalablement déclinés et sanctionnés par le vote démocratique, et par l'adhésion avancée des organisations de la société civile et de la population au niveau national, régional et local.

> La question des Finances Publiques reste centrale par rapport à la gouvernance économique et à la démocratie elle-même.

La dernière décennie a effectivement été importante en matière de Réformes, et le Ministère de l'Economie et des Finances y a joué un rôle primordial. Ces Réformes sont perçues non

seulement par les observateurs nationaux, mais également par les organismes internationaux avec lesquels nous travaillons. Ceux-ci considèrent le Maroc, sur le plan régional, comme « le pays des Réformes par excellence ». L'importance de ces Réformes, leur qualité et la dynamique de leur continuité, lui ont valu l'acceptation de l'idée d'un « statut avancé » par l'UE, l'éligibilité au financement du MCC par le Gouvernement des Etats-Unis, et une bonne appréciation par les grands organismes financiers et les agences de notation.

Au-delà, la sanction positive tient également à la logique des marchés, et les indicateurs dont on dispose en termes d'attractivité du pays (IDE) et de capacité à mobiliser les financements, notamment les sorties souveraines du Maroc sur les marchés des capitaux qui témoignent de la qualité des réformes entreprises au Maroc.

Une partie importante de ces réformes a été initiée à partir de notre Ministère, ce qui me semble normale vu les prérogatives qui lui échoient.

Evidemment, cette appréciation reste globale. Elle gagnerait à être affinée par des évaluations périodiques. Mais c'est là un des aspects dont la dynamique des Réformes manque aujourd'hui cruellement : celui d'évaluer continuellement le chemin parcouru, d'introduire les pondérations nécessaires et d'inventorier les voies d'accélération de la Réforme et les meilleures clés d'entrée pour son opérationnalisation et son appropriation.

Dans certains pays, et à titre d'exemple en Allemagne, des rapports annuels de performances évaluent les impacts des réformes et les aménagements réglementaires qu'elles occasionnent. Au sein de notre Ministère, des expériences et des réflexions sont en cours pour l'élaboration d'un rapport de performance. Ceci, rejoint une autre problématique plus importante, celle de l'évaluation des politiques publiques.

AL MALIYA : M. le Directeur, avant d'aborder la problématique de l'évaluation des politiques publiques, et vu l'importance du rôle des Finances Publiques au sein des réformes, peut-on considérer leur Réforme comme un préalable à celle de l'Etat ou comme l'une de ses composantes ?

M. CHAFIKI : La complexité de la question des réformes fait que la clé d'entrée peut passer par le politique, l'administration centrale ou locale, les Finances Publiques, le cadre normatif… voire des voies insoupçonnées.

On est, comme je l'ai explicité auparavant, dans une période de mutations importantes sur le plan international, d'évolutions et de changements rapides dans l'histoire du Maroc. Même dans l'hypothèse où on aurait initié des Réformes au niveau de l'Etat et en matière de Finances Publiques, il s'agirait d'une temporalité différente du passé : les Réformes doivent être revues et corrigées d'une manière continuelle.

En effet, on a l'impression d'être sur un « socle instable », mais à mon avis, c'est celui qui convient le mieux à un monde en perpétuel changement et où l'incertitude est quasi permanente. Le meilleur rempart contre celle -ci, et contre les chocs qu'elle peut produire reste la veille, la gestion de proximité et la capacité d'adaptation perpétuelle des Etats aux changements. Dans ce cadre, on ne peut pas parler de « préalable » ni de clé d'entrée privilégiée. Mais je dois convenir que la question des Finances Publiques reste centrale par rapport à la gouvernance économique et à la démocratie elle-même.

En matière de Réforme dans ce domaine, deux démarches sont en vigueur actuellement de par le monde. Celle qui détermine à l'avance une stratégie de réforme assise sur un cadre institutionnel, juridique et conventionnel sanctionné par des lois dont l'opérationnalisation est déclinée généralement sur le moyen terme. C'est le cas de la Réforme LOLF en France par exemple.

La deuxième démarche est celle adoptée par le Maroc. Elle consiste à introduire, de manière pragmatique et progressive, une dynamique de Réforme du processus budgétaire sans révision de la Loi Organique des Finances (LOF) en vigueur.

Dans la mise en œuvre de cette Réforme pour notre cas propre, les possibilités de réaménagement du processus budgétaire ont été poussées jusqu'à leurs dernières limites en introduisant les grands principes de la globalisation, de la déconcentration et du partenariat. Ce qui a suscité des réaménagements au niveau de la chaîne de la dépense publique, notamment le regroupement de la TGR et du CGED avec l'idée d'évoluer vers une gestion axée sur les résultats.

Dans le cadre de ce processus, il y a certes des acquis, mais en termes d'impact, nous arrivons à « l'heure de vérité »; ce qui nous impose aujourd'hui de poser la problématique légale et institutionnelle de la LOF. Il est heureux de constater que cette question a été inscrite comme un engagement clair et sans détour dans la déclaration du Gouvernement à travers laquelle a été initiée la nouvelle législature.

Il serait difficile aujourd'hui, de faire une évaluation juste mesurant le gap qui nous reste à rattraper en matière de Réforme des Finances Publiques. Des progrès ont été certes réalisés mais, de mon point de vue, ils buttent sur la non réalisation de préalables techniques, juridiques et institutionnels qui seuls peuvent donner un sens à l'efficacité attendue de la gestion axée sur les résultats. Cela permettra d'accélérer le rythme de la Réforme, et également de mesurer les limites auxquelles on est actuellement confrontées et auxquelles il faudra trouver des réponses courageuses et factuelles.

Une véritable gestion axée sur les résultats, basée entre autres sur des indicateurs de performance, est une question fondamentalement démocratique, car il s'agit d'évaluer les politiques publiques au regard d'objectifs énoncés et de moyens mis en chantiers pour les atteindre, et surtout par rapport aux impacts qui en étaient attendus aux niveaux des populations cibles. Aujourd'hui, je dirais qu'on est encore loin de cette exigence de la démocratie moderne avec ses multiples attributs d'éthique, de transparence, d'efficience, de rendre compte et de prise en considération des exigences de l'équité et de la solidarité.

C'est au regard de ces défis, que je continue à penser que l'immensité et l'urgence des tâches attendues exigent la mise en place d'une structure dédiée à la conception et au pilotage de

la Réforme afin d'en accélérer le rythme et d'optimiser les efforts, au-delà même du champ des Finances Publiques, notamment en relation avec la révision de la charte communale, la déconcentration.... Cette structure doit disposer de son autonomie et de son espace de liberté et d'action dans le cadre d'objectifs préalablement déterminés, et devra se doter de moyens d'évaluation des progrès réalisés pour proposer les pondérations à introduire à chaque fois que la continuité de la Réforme peut l'exiger.

AL MALIYA : « L'évaluation des politiques publiques », comme vous venez de le souligner, est nécessaire à la continuité de la Réforme. On peut également la considérer comme l'un des leviers de modernisation de l'action publique. En quoi consiste-elle? Comment la distinguer des métiers de l'audit, du contrôle et de l'inspection ?

M. CHAFIKI : De prime abord, je tiens à préciser que par l'« évaluation des politiques publiques », j'entends principalement « l'appréciation de leurs impacts sur les populations ciblées en relation avec les moyens préalablement dédiés et /ou effectivement mobilisés». C'est ce qui donne ses lettres de noblesse à l'action de l'Etat et constitue un outil précieux pour l'évaluation démocratique qui concerne en premier les élus du Peuple.

En effet, le Parlement exerce une fonction de contrôle, et je dois reconnaître que rares sont les Parlements qui se sont donnés de véritables moyens pour l'évaluation des politiques publiques conduites par leurs Gouvernements.

Au Maroc, on note cependant un embryon d'évaluation non dénué d'intérêt, à l'occasion des discussions de la LF. Certains éléments du débat parlementaire peuvent rejoindre cette préoccupation. Toutefois, la question des Finances Publiques qui est en jeu ici est ardue et se profile parfois de manière faussement technique ; ce qui la rend souvent complexe à l'entendement des citoyens. Elle suppose également des moyens adéquats pour ceux qui sont sensés, institutionnellement et démocratiquement, contrôler l'action publique et en apprécier la portée.

Mais cela tient aussi à la réalisation d'un objectif majeur de la Réforme du processus budgétaire : rendre lisible la LF en termes de missions, de programmes et de projets identifiables, régionalisés et localisés…

Dans l'armature institutionnelle à mettre en place, les rôles actuels de la Cour des Comptes sont importants, ainsi que ceux de l'IGF et des IGM. Néanmoins, le travail de ces institutions ne peut se substituer à l'« évaluation politique », au sens noble du terme. Au-delà de cette armature institutionnelle importante pour l'édifice démocratique, il faudra se donner les moyens et les instruments de l'évaluation des politiques publiques à mettre en place au sein des structures gouvernementales, et au niveau des différentes instances institutionnelles concernées, et au premier plan desquelles le Parlement.

Il s'agira, notamment de la mise en place d'indicateurs d'évaluation des résultats et des impacts, dans le cadre d'un processus effectif de gestion axée sur les résultats principalement fondé sur les vertus de la gestion de proximité du développement, de la déclinaison régionale des politiques publiques avec un circuit de la dépense publique capable de répondre de manière efficiente à ces exigences.

On n'en est pas encore là ! Aujourd'hui par exemple, l'essentiel de la dépense publique est réalisé à partir d'une logique de centralisation malgré l'affirmation répétée du choix de la déconcentration. Aussi, est-il difficile d'analyser les impacts au niveau local sur des populations cibles supposées, même si l'on sait, par ailleurs, que les résultats attendus au niveau local s'en trouvent à l'évidence grandement limitées.

Pourtant sur le plan technique, des instruments d'évaluation a priori existent et sont déjà usuelles à l'intérieur de l'Administration et notamment au Ministère des Finances. La DEPF s'est initiée à cet exercice au gré du développement des instruments dont elle dispose, et à leur enrichissement (programme MCA-Maroc, Projet Tanger-Med,…). Au sein du MEF, c'est aujourd'hui une des préoccupations principales ; preuve en est la programmation, cette année et à moyen terme, de formations sur l'évaluation des politiques publiques et celle des grands projets.

Ce sont là les prémisses d'une nouvelle prise de conscience des chemins que devra emprunter la Réforme pour prétendre à sa pleine effectivité et ouvrir la voie aux possibilités d'évaluation a posteriori sur la base de résultats rigoureusement constatés.

En outre, je souhaiterais souligner que cet exercice d'évaluation n'est intéressant que s'il se traduit par des répercussions sur les politiques publiques futures.

AL MALIYA : En France, l'évaluation de l'action publique se fait dans le cadre de la RGPP, quelle appréciatione en faites-vous M. le Directeur, et quelle perspective dans ce sens pour notre pays ?

M. CHAFIKI : L'expérience française nous interpelle à plus d'un titre : d'abord, à partir d'une proximité culturelle, institutionnelle, administrative et aussi par la qualité du dialogue que les deux pays entretiennent, et que leurs Ministères respectifs chargés des Finances entretiennent, et auquel participe la DEPF.

A ce niveau, je rappellerai que la DEPF et la DGTPE organisent annuellement deux séminaires où certaines des questions abordées ici sont traitées. D'un point de vue factuel, mon appréciation est que la Réforme en France est entrain de bousculer les pesanteurs « jacobines » du passé et constitue une « révolution », notamment à travers la refonte de la LOLF et l'institution de la GRPP. Ces deux réformes se rejoignent dans leur philosophie et constituent la « voie royale » pour la « Réforme de l'Etat Français » et pour la réconciliation de la gestion des Finances Publiques avec les nouvelles exigences de la proximité et de l'efficience dans un cadre de plus en plus globalisé.

Elle est en outre intéressante par son cheminement : son initiation par la « Commission des Finances » au Parlement. La gestion démocratique y gagne grandement, et les élus se donnent les moyens d'une plus grande capacité à dialoguer avec l'exécutif et à orienter les politiques publiques. L'Administration y gagne également en termes de modernisation de

la gouvernance, notamment par la déclinaison de missions, de programmes et de projets plus précis, et d'indicateurs de suivi et d'évaluation plus pertinents.

Les progrès réalisés de l'expérience française, ainsi que les difficultés qu'elle a rencontrées -y compris celles touchant des aspects qui peuvent sembler mineurs, tels que la Réforme du circuit de la dépense publique, les systèmes et les instruments informatiques utilisés- sont intéressants.

En troisième lieu, parce que l'opérationnalisation de la Réforme sur les cinq ans appelle de nouveaux réaménagements au niveau des instruments de travail et de la gouvernance, notamment au niveau de l'arsenal comptable (comptabilité publique), statistique, et institutionnel qui accompagne cette Réforme et où l'innovation technologique est entrain de se mettre au service de l'institutionnel. Ceci, impacte le contenu des politiques publiques en termes de visibilité, de pertinence, de transparence et d'appropriation par les populations et les élus concernés, notamment au niveau régional et local.

Les progrès réalisés au niveau de la mise en place de cette Réforme, ainsi que les difficultés qu'elle a rencontrées -y compris celles touchant des aspects qui peuvent sembler mineurs, tels que la Réforme du circuit de la dépense publique, les systèmes et les instruments informatiques utilisés- sont intéressants. Ils permettront de tirer des enseignements et de repérer les détours que l'expérience marocaine peut emprunter afin de gagner en efficience et d'accélérer la Réforme au meilleur service du progrès de l'économie, de la démocratie et de la société marocaine.

AL MALIYA : Mot de la fin pour le lectorat de la revue AL MALIYA.

M. CHAFIKI : Pour clôturer mon propos et en m'adressant au lectorat d'AL MALIYA, je dirais, qu'il ne faut pas considérer ce thème comme une préoccupation de technocrates qui concernerait une ou deux directions de notre Ministère. Je les appelle à être très attentifs à l'importance des réformes attendues au niveau des Finances Publiques. Au moment où les résultats du travail déjà fait semblent probants, ils peuvent cacher l'urgence d'une Réforme de fond de la gestion des Finances Publiques, notamment au travers de la Réforme de la LOF et la nécessité de la mise en place de moyens d'évaluation des politiques publiques.

La capacité de répondre aux attentes des populations (et surtout les plus fragiles d'entre elles) en phase avec les Orientations Royales et les engagements du Gouvernement, notamment en matière de développement humain durable en dépend. J'ajouterais à ce niveau que la « dimension Genre » est fortement interpellée ici car elle constitue (un premier) exercice d'évaluation (initié) de ces politiques au regard du devoir d'égalité et d'équité qui sont les fondements derniers de toute espérance de modernité, de démocratie, d'efficience des politiques publiques au service d'une citoyenneté pleine et participative y compris pour les plus vulnérables parmi nous...

En résumé, il s'agit d'un sujet où les dimensions techniques peuvent sembler prééminentes, et où la dimension politique est fortement présente dans un pays, qui pour continuer à progresser doit continuer à se réformer pour accélérer le rythme de sa croissance et de son développement…

Entretien réalisé par «AL MALYIA»

Pour consulter les différents numéros de la revue AL MALIYA, consultez le site du Ministère à l'adresse suivante :

www.finances.gov.ma

à la rubrique « Bibliothèque », sous rubrique « Revues en ligne »

La Réforme Budgétaire : élément indispensable et essentiel pour la Réforme de l'Administration Publique et de l'Etat

L'expérience montre que l'action de modernisation de l'Administration passe par la mise en place de structures d'appui et une révision des frontières entre les diverses administrations, des processus et des modes d'intervention, affirme M. Morel pour AL MALIYA.

La transversalité, l'appropriation des Réformes, la qualité des ressources humaines, la vision stratégique, sont nécessaires pour la réussite de l'expérience marocaine, indique-t-il dans son appréciation de l'effort de réformes entrepris par notre pays.

AL MALIYA : M. D. MOREL, en votre qualité de Président du Groupement d'Intérêt Public « Assistance au Développement des Echanges en Technologie Economiques et Financières » (ADETEF), pourriez-vous nous parler des domaines d'activité de ce groupement, de ses modes de fonctionnement et d'intervention ?

M. Daniel Morel
Président du G.I.P. ADETEF

- Depuis 2002 : Président du Groupement d'Intérêt Public ADETEF, organisme de coopération technique internationale du Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Emploi et du Ministère du Budget, des Comptes Publics et de la Fonction Publique* ;
- 1993 - 2002 : Institut Français du Pétrole (Directeur central - Directeur Général Adjoint puis Directeur Général de 1997 à 2002) ;
- 1992-1993 : Directeur du Personnel et des Services Généraux du Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget ;
- 1990-1992 : Conseiller des Ministres chargés de l'Economie, des Finances et du Budget (Négociations sociales, suivi du budget de l'ensemble du Ministère, modernisation des structures).

M. D. MOREL : De prime abord, je remercie la revue AL MALIYA de m'offrir l'opportunité de présenter à son lectorat notre Groupement, dont l'implication au Maroc est croissante.

ADETEF est une Agence de Coopération Technique Internationale qui rassemble plusieurs partenaires. L'Etat français y est représenté par quatre ministères : les ministères économiques et financiers (Ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi et Ministère du Budget, des Comptes Publics et de la Fonction Publique) ; le Ministère des Affaires Etrangères et Européennes et le Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire.

ADETEF est chargée de coordonner l'action de coopération internationale, de financer les activités bilatérales, de gérer et d'opérer avec les administrations concernées les actions d'assistance technique sur financement tiers, des organisations multilatérales ou des Etats.

Son champ de compétences couvre quatre domaines : les finances publiques (fiscalité, douane, gestion publique, réforme budgétaire …), la conduite de l'économie (prévision, économique, statistiques, concurrence, consommation, commerce extérieur …), le développement des entreprises

et l'industrie, et enfin les ressources humaines, la formation et la communication. Nous venons également de créer un département dédié aux technologies de l'information et à l'économie numérique.

La force de notre agence réside en premier lieu, dans son mode de fonctionnement qui est identique à celui d'une petite entreprise d'ingénierie disposant d'une centaine de collaborateurs : 70 permanents et 30 affectés à des projets spécifiques. Les activités de l'agence sont adossées à l'ensemble des centres métiers du ministère : directions, services d'inspection et de contrôle, établissements publics, autorités de régulation …

Conscients que la réussite de la coopération technique internationale repose avant tout sur le capital humain (les femmes et les hommes qui sont les experts au service des projets de coopération), nous recrutons les équipes dans l'ensemble des directions. Nous fonctionnons donc dans un système matriciel, dont l'efficacité repose sur la coordination, le dialogue et la bonne entente avec l'ensemble des services de nos ministères. ADETEF agit comme un catalyseur des énergies.

AL MALIYA : En tant qu'organisme de coopération internationale, vous intervenez dans différents pays en matière de réformes. A votre avis, les réformes budgétaires sont-elles un préalable à la modernisation de l'Administration Publique ? Y a-t-il une approche idéale ?

M. D. MOREL : Je ne sais pas si elles sont toujours un préalable, mais d'après les expériences de plusieurs pays où nous sommes intervenus, on constate que les réformes budgétaires sont un élément indispensable et essentiel pour une Réforme globale de l'Administration Publique.

Permettez-moi de faire une comparaison avec l'entreprise : dans l'entreprise le compte d'exploitation est l'élément de dialogue commun entre salariés, actionnaires et dirigeants. Ces chiffres ne sont pas discutables car ils représentent la vérité des comptes, sur laquelle chaque groupe d'intérêt devra s'appuyer pour établir ses positions.

Les discussions entre toutes les parties prenantes à la vie de l'entreprise sont ainsi facilitées par l'existence de ce langage commun. Certes le dialogue n'est pas toujours facile, et il peut y avoir confrontation, mais il y a un élément structurant au sein de l'organisation qui permet d'asseoir objectivement la prise de décisions.

Au sein de l'administration, il y a également un besoin de vérité des comptes. Cette vérité ne peut être trouvée que dans le dispositif budgétaire. Clarification, transparence et responsabilisation sont possibles sur la base du langage commun que permet la mise en œuvre de la réforme budgétaire.

Pour parvenir à ce dialogue constructif il faut, bien entendu, une stratégie définie par le pouvoir politique et déclinée en actions bien identifiées avec des objectifs précis et des résultats attendus.

De ce point de vue, la Réforme Budgétaire peut effectivement être qualifiée de préalable. Tant que les pouvoirs publics ne disposent pas de cet outil, ils sont moins en mesure de déterminer les orientations et de dialoguer avec leurs partenaires, ni d'affronter les conflits potentiels. C'est donc un élément indispensable à la modernisation de l'administration.

En outre, et si je me réfère aux expériences de plusieurs dizaines de pays à travers le monde, la modernisation de l'administration tend à un objectif qui fait consensus : plus d'efficacité et d'efficience de l'action publique eu égard aux attentes des bénéficiaires. Ceci est valable pour tous les acteurs de l'action publique (Etat, collectivités territoriales …). L'ensemble des responsables administratifs et politiques sont d'accord sur l'objectif général, le chemin à suivre dépendant de la situation de chaque pays, de sa structure administrative qui résulte elle-même de sa culture et du processus démocratique. Tous ces éléments impacteront la durée de la mise en œuvre des réformes, l'ordre des priorités et la nature du dialogue avec les citoyens.

Il arrive, bien sûr, que l'on s'écarte du chemin tracé au préalable, notamment à cause de la non appréhension préalable de certains obstacles internes, ou de chocs externes. Ce qui est important c'est de savoir corriger la trajectoire pour se remettre en ligne avec l'objectif initial et de faire preuve de persévérance. La mise en œuvre des réformes ne peut se gérer que dans la durée surtout s'il y a des alternances politiques qui peuvent modifier le rythme, l'organe législatif prenant alors souvent du retard dans ses travaux.

Il n'y a pas de chemin unique ni d'approche idéale de réforme, tout est fonction des caractéristiques propres de chaque pays.

AL MALIYA : L'action sur les structures de l'Administration (fusion ou création de directions) est-elle une condition de réussite de la modernisation de l'Administration Publique (l'expérience marocaine a connu la fusion de la TRG et du CGED et en France, celle de la DGI et de la Direction de la Comptabilité Publique, ainsi que la création d'une Direction Générale de la Modernisation de l'Etat) ?

M. D. MOREL : Deux points me paraissent fondamentaux quand on entreprend une action de modernisation de l'Administration :

- Mettre en place des structures d'appui indispensables pour permettre à ceux qui vont travailler sur cette modernisation d'avoir la force nécessaire pour le faire. En France, la Direction de la Réforme Budgétaire a été créée pour conduire la Réforme de la Loi Organique relative aux Lois de Finances. Ensuite, elle s'est transformée en Direction Générale de la Modernisation de l'Etat et aujourd'hui d'autres structures ont vu le jour, notamment le Comité Interministériel d'Audit des Programmes (CIAP) et les structures de conduite de la RGPP …
- Bien réfléchir aux découpages de frontière des administrations, ainsi qu'aux processus opérationnels et modes opératoires.

Tôt ou tard, apparaît la question de l'organisation générale de la puissance publique, des évolutions de périmètre à opérer. C'est le cas de la mise en œuvre de la LOLF qui a suscité en France le redécoupage de l'action publique, en agissant au niveau de programmes transverses associant plusieurs centres de compétences.

Le regroupement de structures et/ou leur suppression peuvent aussi être dictés par l'optimisation de l'utilisation des moyens, avec la volonté d'offrir une meilleure qualité de service à l'usager qui est au cœur du dispositif administratif.

En somme, l'action sur les structures est inévitable dans le cadre de la modernisation de l'Administration. Elle peut se traiter soit en amenant les structures à un meilleur fonctionnement transverse par la conduite de projets, ce qui n'est pas toujours aisé à réaliser, soit en procédant à des réaménagements de structures qui apparaissent plus efficients, au moins dans le court terme.

Toutefois, l'élément essentiel du succès demeure la bonne compréhension, l'appropriation et la motivation du personnel. D'où la nécessité du dialogue, de la formation et de la mise en capacité suffisante des acteurs par l'accroissement des compétences des agents publics.

Toute action de modernisation doit s'intéresser à la gestion des ressources humaines en termes de volume d'emplois, de qualifications et de gestion des parcours professionnels.

AL MALIYA : La « Réforme de l'Etat », nouvelle préoccupation de l'Administration Publique, est-elle un aboutissement des différentes réformes ou une nécessité pour leur aboutissement ?

M. D. MOREL : On peut dire, sans exagération aucune, que l'évolution du dispositif public est permanente dans tous les pays dans lesquels ADETEF a eu à intervenir, ce qui est parfaitement compréhensible, dans la mesure où l'administration est un organisme vivant, soumis à des changements dictés par des nécessités internes ou externes. En France, par exemple, l'intégration à l'UE a conduit à des réformes au niveau de l'Administration des Douanes et des Impôts pour la mise en place du marché unique au début des années 90. La fin des années 60-70 avait connu la Réforme des services des Impôts, qui a donné lieu à la création de la Direction Générale des Impôts par la fusion des trois Directions des Impôts Directs, Indirects et de l'Enregistrement. Des « centres des impôts » ont alors été créés au niveau territorial pour regrouper les services et mettre en place le dossier fiscal unique du contribuable.

Actuellement, par le biais de la LOLF et de la RGPP, nous conduisons dans notre pays une évolution plus large, dans une démarche globale qui transcende tous les niveaux de l'action publique.

Il ne s'agit pas à proprement parler d'une préoccupation nouvelle. La situation a simplement évolué avec une nouvelle perception du service public par des citoyens mieux informés grâce, en particulier, à l'usage des nouveaux outils d'information.

Il s'agit donc d'une préoccupation dont l'intensité s'est accrue avec le temps et qui a fini par atteindre l'ensemble du dispositif de l'Etat.

AL MALIYA : Quelle appréciation faites-vous de l'expérience marocaine ? Y a-t-il des suggestions ?

M. D. MOREL : Je n'ai pas une connaissance suffisamment intime du Maroc et demande donc à vos lecteurs d'être indulgents sur mes propos. ADETEF intervient sur de nombreux sujets dans votre pays et nous constatons un grand dynamisme dans la conduite des projets au Maroc. La volonté et la ténacité qui président à ces actions de Réforme doivent être saluées. Le Maroc obtient des résultats appréciables et les témoignages délivrés lors de la conférence, du 10 avril 2008 « Regards croisés sur la modernisation de l'Administration Publique », l'ont clairement montré.

En ce qui concerne d'éventuelles suggestions, je me bornerai à formuler des constats fondés sur les expériences en cours en France et dans d'autres pays :

- La transversalité et l'appropriation des réformes sont les points auxquels il faut être le plus attentif. Dans toute action de modernisation, il y a une difficulté naturelle à dépasser les frontières entre structures. Pour la Réforme Budgétaire, le MEF est arrivé à faire comprendre aux autres départements ministériels que la Réforme est bénéfique pour tous, et qu'elle est menée selon une approche gagnant/gagnant. Le MEF est devenu ainsi un véritable partenaire, centre de ressources et de conseils, et n'est plus seulement le censeur qui contrôle les enveloppes de crédits.
- L'une des clés de réussite est la qualité des ressources humaines. La mise en œuvre de toute Réforme nécessite un accroissement de la formation et l'amélioration des systèmes d'information, élément stratégique. Il faut accepter d'investir sur ces domaines, même dans un contexte de rareté de moyens et de restrictions budgétaires. On ne peut réussir qu'avec des agents convaincus, suffisamment mobilisés et qui disposent de compétences nécessaires.
- En amont, la vision stratégique est un élément indispensable et les pouvoirs publics doivent construire cette vision longue sur l'ensemble des domaines d'intervention.
- A titre personnel, j'ajouterai que la « dimension régionale » est importante. On revient alors à la question de l'UMA qu'il serait souhaitable de pouvoir introduire afin de parvenir à une évolution harmonieuse des territoires et des emplois dans le cadre d'un vaste ensemble euro-méditerranéen.

Entretien réalisé par «AL MALYIA»

La Douane marocaine : une administration engagée sur la voie du renforcement de ses capacités

L'Administration des Douanes et Impôts Indirects (ADII) continue ses efforts pour moderniser et améliorer la prestation de ses services. Un plan soutenu de renforcement de ses capacités est engagé pour faire face aux divers défis auxquels elle est confrontée et assurer ainsi une meilleure prise en charge de ses métiers, tant traditionnels qu'émergeants.

La prolifération des Accords de Libre-Echange et la création de groupements économiques régionaux, sont autant de symboles de la nouvelle ère économique mondiale, qui se caractérise par l'ouverture, la concurrence et l'imprévisibilité.

Au carrefour de toutes ces mutations, la Douane marocaine se positionne comme un acteur incontournable, compte tenu de sa mission de gestionnaire du commerce international. Elle est donc appelée à adapter son action aux nouvelles donnes économiques et commerciales, sans occulter son rôle fiscal et sécuritaire.

A cet effet, un processus continu de Réforme est déclenché depuis quelques années, visant la modernisation, la performance et l'efficacité.

Un processus de Réforme et de modernisation qui se poursuit

Mise à niveau de l'instrument législatif et réglementaire

Adoptée en janvier 2000 et engagée dans le cadre d'une large concertation, aussi bien avec le secteur privé qu'avec les départements publics concernés, la révision de l'arsenal législatif et réglementaire de l'ADII s'est voulue globale et particulièrement en phase avec les attentes du milieu des affaires.

Depuis lors, la Douane marocaine s'est inscrite dans un processus de mise à niveau et d'adaptation permanente de ses textes juridiques et réglementaires, en vue d'y apporter les améliorations nécessaires pour une meilleure contribution à la promotion de

l'investissement et au renforcement de la compétitivité des entreprises marocaines. La dernière en date a consisté en l'intégration de dispositions relatives à la lutte contre la contrefaçon, la piraterie et le blanchiment d'argent.

Facilitation des échanges et simplification des procédures

La Douane s'est engagée depuis une dizaine d'années déjà dans un processus de simplification et de modernisation qui vise à accompagner le développement des affaires et à faire de l'économie marocaine une plateforme de réexportation sur des marchés diversifiés.

Dans ce sens, elle a pris plusieurs mesures afin de simplifier et d'adapter ses procédures à l'évolution des pratiques commerciales internationales, à moderniser ses outils et méthodes d'intervention, dont les principales sont citées dans l'encadré ci-contre.

Amélioration des Régimes Economiques en Douane

Contribuant de manière conséquente aux efforts de développement des investissements, l'ADII a mis en place des régimes économiques suspensifs, qui constituent un facteur important de promotion des exportations et une composante essentielle du cadre incitatif à l'investissement. Dans ce sens, plusieurs mesures incitatives ont été prises, dont :

- l'allégement des charges financières de l'entreprise par l'instauration de modes de cautionnement, dispensant l'entreprise totalement ou partiellement de la caution bancaire ;
- la promotion de l'Entrepôt Industriel Franc, pour mieux répondre aux besoins des grands projets d'investissement ;
- l'ouverture de l'Entrepôt Privé Particulier sur le marché local, permettant ainsi aux établissements travaillant sous ce régime de jouer leur véritable rôle dans le développement de l'offre, la réduction des coûts d'approvisionnement et l'amélioration de la réactivité du tissu productif national ;
- le développement des plates-formes industrielles opérant sous le régime de l'ATPA, pour renforcer l'intégration de l'offre et favoriser la réactivité des entreprises ;
- l'accompagnement douanier personnalisé du nouveau port Tanger-Med, véritable plateforme de transbordement.

Les principales mesures de simplification et d'adaptation des procédures douanières

- Adoption de supports déclaratifs uniformisés et simplifiés, y compris ceux prévus par les conventions internationales (carnets TIR & ATA par exemple) ;
- Dématérialisation des procédures et formalités douanières : édition de la mainlevée et du certificat de décharge chez l'opérateur, contrôle des normes, paiement électronique des droits et taxes en douane ...
- Encouragement du pré-dédouanement (dédouanement avant l'arrivée de la marchandise) ;
- Accomplissement des formalités de dédouanement en dehors des enceintes douanières portuaires ou aéroportuaires : dédouanement à domicile, Magasins et Aires de Dédouanement (MEAD) ;
- Instauration de la formule du « bureau de domiciliation » permettant à un opérateur économique de centraliser toutes ses opérations de dédouanement au niveau d'un seul bureau douanier ;
- Gestion de proximité à travers la déconcentration des attributions au niveau des services opérationnels ;
- Paiement des droits et taxes par le biais du crédit d'enlèvement national, qui permet aux entreprises opérant par plusieurs bureaux d'effectuer le règlement des droits et taxes dans un seul bureau de leur choix ;
- Adoption du « Programme de catégorisation », qui consiste en la sélection des entreprises selon des critères objectifs privilégiant la performance économique et la transparence dans la gestion, afin de leur accorder des facilités douanières plus larges leur permettant de bénéficier d'une série d'avantages en termes de compétitivité et de réactivité.

Par ailleurs, un projet de « Guichet unique virtuel » est en cours de mise en œuvre par l'ensemble des intervenants dans le commerce extérieur, dont la Douane. Le but en est de faciliter la communication et l'échange d'informations entre les différents intervenants et de réaliser des gains appréciables en termes de coûts et de délais.

Amélioration et rationalisation des contrôles

L'accroissement des flux commerciaux consécutif à la politique d'ouverture et de libéralisation du commerce a imposé à l'ADII la nécessité de réviser ses méthodes de contrôle, dans l'optique de concilier entre l'impératif de facilitation des échanges et la nécessité d'un contrôle efficace.

A cette fin, une démarche anticipative et proactive a été développée en vue d'asseoir le contrôle sur une logique préventive, basée sur l'évaluation et l'analyse du risque et sur l'exploitation du renseignement.

Un système de sélectivité automatique des contrôles immédiats des marchandises a ainsi été instauré, reposant sur le ciblage des opérations à risque, à partir de critères prédéfinis pour les soumettre à une visite physique (10%), ainsi qu'un contrôle au moyen d'équipements non intrusifs (scanners).

De même, le dispositif de contrôle immédiat a été renforcé par le contrôle différé, exercé sur la base de la sélectivité automatique durant les huit jours qui suivent la date de dépôt de la déclaration, ainsi que par le contrôle a posteriori pratiqué au sein de l'entreprise.

Par ailleurs et en vue de répondre au souci de sécurisation de la chaîne logistique internationale, l'ADII a entrepris un certain nombre d'actions visant l'amélioration et la rationalisation du contrôle. Lesquelles actions s'inscrivent dans le cadre de la mise en œuvre du Cadre de Normes SAFE de l'Organisation Mondiale des Douanes (OMD).

Développement et amélioration du contrôle a posteriori

Dans le cadre de l'amélioration du dispositif de contrôle, l'approche d'un contrôle a posteriori planifié a été adoptée. A cet effet, un programme national est élaboré annuellement sur la base de priorités définies en concertation avec les différents services centraux et régionaux concernés et ce, en tenant compte des spécificités locales. Dans le même cadre, il est projeté d'adopter, dans un futur proche, « l'approche d'audit ».

Contrôle a priori

Dans la perspective d'assurer une gestion intégrée des contrôles et de combler les besoins du contrôle du fret en transbordement, notamment au niveau du nouveau port de Tanger-Med, l'ADII travaille sur un projet de contrôle a priori à opérer préalablement à l'arrivée des marchandises. Un programme de coopération est parallèlement engagé avec l'Office de Lutte Anti Fraude de l'Union Européenne, visant le partage d'expérience en la matière et l'accès aux bases de données en vue de promouvoir le renseignement.

Elaboration du Système informatique de lutte contre la fraude (SAIF)

Outil de gestion intégrée, de suivi et d'évaluation de l'activité de contrôle en matière de fraude, ce système, bientôt opérationnel, sera mis à la disposition des services douaniers marocains en tant que base de données d'aide à la décision en vue de les assister dans leur mission de recherche, de constatation et de poursuite de la fraude.

Mise en place d'une Base de données « valeur en douane »

L'ADII a mis en place une base de données spécifique à la valeur et ce, conformément aux Directives de l'OMD en la matière. L'objectif en est d'assurer une application efficace de l'Accord de l'OMC sur la valeur et de lutter contre la fraude commerciale, tout en disposant d'un outil d'analyse des risques et d'aide à la décision concernant le contrôle de la valeur des marchandises déclarées à l'importation.

Dématérialisation du processus de dédouanement

La dématérialisation du processus de dédouanement s'inscrit dans le cadre du projet « Douane électronique » de l'ADII visant la simplification des rapports avec les usagers, particuliers ou professionnels.

Cette entreprise a une double finalité : celle d'aboutir au « zéro papier » et d'adapter les opérations douanières aux défis de l'ouverture des marchés exigeant de la Douane plus de facilitation, d'efficacité et de célérité.

La réécriture par la Douane marocaine d'un nouveau système informatique douanier dénommé BADR (Base Automatisée des Douanes en Réseau) est le fruit d'une action continue versant dans la modernisation. L'ADII cherche par là à simplifier, au profit de l'entreprise, le dédouanement des marchandises et à réduire les démarches administratives, les délais ainsi que les coûts y afférents.

Ce système de dédouanement via internet, basé sur un environnement technologique à l'état de l'art, se caractérise par plus d'ouverture, de transparence et par une couverture fonctionnelle encore plus complète et large de tout le métier douanier.

La dématérialisation est un processus qui a été amorcé par la Douane depuis quelques années déjà. Celle-ci a introduit progressivement des mesures de facilitation qui constituent autant de jalons pour une dématérialisation totale des démarches à réaliser en douane.

Gouvernance

Gestion stratégique

Dans le processus de modernisation de la Douane, la gestion par la performance est incontournable. En effet, la réalisation de résultats à travers des objectifs mesurables, nécessite un mode de fonctionnement bâti sur la planification, l'évaluation des progrès et le contrôle. C'est le principe du pilotage stratégique adopté par l'ADII.

Au sein de la Douane marocaine, une nouvelle impulsion a été donnée à la gestion stratégique pour que l'action globale soit tournée davantage vers l'avenir et étroitement liée aux résultats et aux procédures d'attribution des ressources.

Dans ce cadre, un plan stratégique triennal (2007-2009) a été élaboré en tenant compte des évolutions prévisibles de l'environnement aussi bien externe qu'interne (atouts et contraintes). Ce plan définit les orientations à moyen terme et renforce la visibilité de l'ensemble du personnel douanier sur les objectifs majeurs de l'Etat marocain, tout en offrant la possibilité d'une progression par étapes.

Sur la base dudit plan, des « Objectifs Métiers » ainsi que des « Objectifs d'Appui » sont identifiés, lesquels sont assortis d'indicateurs et de cibles à atteindre permettant d'assurer le suivi et l'évaluation de la réalisation de ces objectifs et d'analyser, le cas échéant, les écarts de réalisation par rapport aux objectifs fixés afin de prendre les mesures correctives nécessaires.

Système d'information

L'ADII a accordé un grand intérêt au déploiement des Nouvelles Technologies de l'Information, afin de tirer le meilleur parti de leur évolution et de les exploiter dans tous les aspects de sa gestion.

Aussi, a-t-elle considéré le système d'information comme levier important dans la modernisation et la simplification des méthodes de travail et des procédures de dédouanement ; la dynamique d'implication et d'encadrement des équipes ; la transparence et l'amélioration de la qualité de service.

Mobilisant et fédérant toutes les énergies autour de son développement, le système d'information qui se veut riche, cohérent

et intégré, renferme actuellement le système informatique proprement dit, le patrimoine informationnel, les ressources et applications métiers et d'aide à la décision, ainsi que le système de communication Web, électronique et documentaire.

Ce système d'information accompagne la Réforme engagée par l'ADII et continue d'évoluer pour répondre aux besoins et attentes de l'environnement aussi bien interne qu'externe.

Audit interne

Afin d'accompagner le processus de modernisation enclenché et d'assurer une meilleure qualité des prestations offertes, un attention particulière a été accordée à la promotion de l'audit interne. Ainsi, la mission de l'inspection a été complétée il y a quelques années par une fonction « Audit » qui consiste, non seulement à contribuer à la réussite des réformes, mais également à anticiper les changements.

Cette fonction a évolué pour devenir un instrument orienté de plus en plus vers l'assistance, le conseil et la prévention, et privilégiant la démarche participative. Cette évolution a été intériorisée par l'ADII en tant que mode de gestion partagé visant l'amélioration permanente de la qualité de la prestation des services douaniers.

Ethique et transparence

La moralisation de l'action douanière occupe une place de choix dans la stratégie de la Douane marocaine qui est appelée à remplir sa mission avec efficacité mais surtout dans le respect des règles fondamentales de l'éthique, de la transparence et de la sauvegarde de l'intégrité de son intervention.

L'orientation de l'ADII sur ce plan privilégie l'approche préventive qui repose sur la sensibilisation et l'implication du personnel moyennant une large communication autour des normes de conduite dans l'objectif ultime d'obtenir l'adhésion aux valeurs définies pour une prestation de qualité.

La fonction « Audit et Inspection » y a grandement contribué et ce, en veillant à la révision constante et à la transparence des procédures et des textes douaniers -devenus depuis une décennie accessibles par tous via le net- ainsi qu'à leur bonne application.

C'est dans ce cadre qu'un code fédérateur de bonne conduite, s'inspirant largement des principes de la Déclaration d'Arusha, a été élaboré à l'attention de l'ensemble des douaniers.

Actuellement, l'ADII œuvre pour la mise en place d'un référentiel formalisant les bases de son éthique, principes de l'agir au quotidien et symbole de ses engagements pris à l'égard de l'Etat et des usagers.

Communication et information

La communication est une fonction essentielle de la politique d'ouverture de l'ADII qui conditionne la pérennité de son image et lui permet d'entretenir, dans la confiance et la durabilité, un relationnel construit avec ses divers interlocuteurs sur la base de rapports transparents allant dans le sens des aspirations des deux parties.

Afin de maîtriser et de planifier son action dans ce cadre, la Douane interagit avec son environnement externe sur la base d'un plan national de communication évolutif, dont les grandes lignes sont en harmonie avec les orientations de l'institution ainsi que les priorités à prendre en charge à l'échelle aussi bien nationale qu'internationale.

Adoptant une approche réactive et anticipative, la Douane marocaine diversifie ses canaux d'information et de communication, pour mieux faire connaître à ses usagers et à ses différents partenaires les missions tant classiques qu'émergentes qui lui sont confiées et leur rendre compte des résultats de l'action qu'elle mène. La finalité étant d'obtenir l'adhésion de toutes ces composantes, particulièrement le milieu des affaires, à ses projets phares afin de créer la dynamique et la synergie nécessaires à l'aboutissement d'objectifs communs.

Formation

Inscrivant sa politique de formation dans la continuité, une réflexion a été menée aboutissant à la formalisation d'un plan de formation triennal (2007-2009), conforme aux priorités stratégiques de l'ADII.

La finalité étant de mettre à niveau les connaissances du personnel douanier, de perfectionner son savoir-faire dans les domaines métiers et connexes, ainsi que de lui assurer le soutien et l'accompagnement nécessaires au bon accomplissement de ses missions.

Dans une optique d'amélioration continue de l'action de formation et de fédération du personnel, la Douane a institutionnalisé, depuis 2005 l'organisation annuelle d'un forum sur la formation et le perfectionnement réunissant, outre les acteurs directs de la formation (Service de la Formation, Centre de Formation Douanière et formateurs régionaux), le personnel d'encadrement relevant des services aussi bien centraux qu'extérieurs.

Une plateforme d'ouverture et de partenariat qui se consolide

Partenariat Douane-Douane

La mise en œuvre et l'application de différents accords douaniers, notamment ceux de l'OMD et de l'OMC, auxquels le Maroc a adhéré, ont contribué indéniablement à l'amélioration et à l'adaptation des prestations fournies par la Douane marocaine à ses usagers (opérateurs du commerce international, consommateurs, institutions, etc.).

D'un autre côté, la participation active de l'ADII aux travaux des différents organes de l'OMD, ainsi qu'à des manifestations initiées par d'autres organisations internationales a été, et demeure, d'un grand apport en matière de formation et de partage d'expériences avec les administrations douanières d'autres pays.

En outre, et dans le cadre des Accords de Libre-Echange conclus entre le Maroc et certains pays ou groupe de pays tels la Tunisie, l'Union Européenne et les Etats-Unis d'Amérique, la Douane marocaine bénéficie d'une assistance technique et d'un échange d'expertise et d'expérience fournis par les administrations douanières de ces pays dans des domaines spécifiques, tels la simplification des procédures de dédouanement, la lutte contre la fraude, l'utilisation des

Nouvelles Technologies de l'Information et de Communication, la formation, etc.

Dans le même sillage, des accords d'assistance administrative ont été signés avec plusieurs douanes de pays partenaires du Maroc, dans le but d'assurer un échange direct d'informations entre les services concernés en matière de prévention et de constatation des infractions aux lois douanières et aux autres réglementations que la douane est chargée d'appliquer.

Partenariat Douane- Secteur privé

Au sein de la Douane marocaine, la concertation et la coopération avec le secteur privé ont toujours été privilégiées. La révision constante de l'instrument législatif et réglementaire réalisée de concert avec les associations professionnelles en constitue un exemple parmi d'autres.

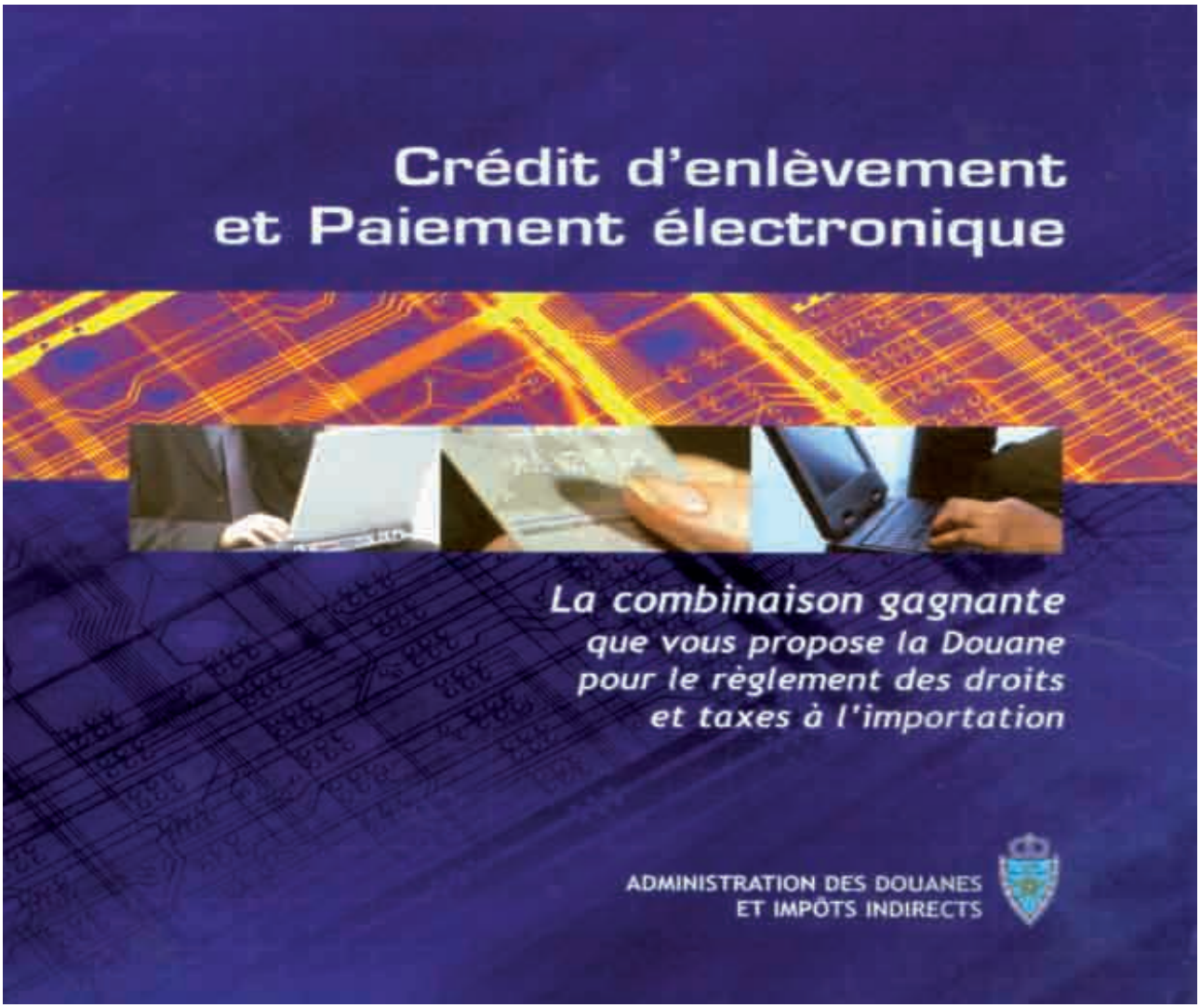
L'ADII accorde un intérêt croissant au renforcement durable du partenariat Douane/Entreprise, en veillant à consolider les acquis et à anticiper les contraintes et mieux répondre aux défis qu'implique l'évolution des techniques du commerce international.

Le programme de catégorisation des entreprises initié par l'ADII vient conforter ce choix. Il constitue un autre moyen tant efficace qu'incitatif qui permet d'entretenir des relations de partenariat avec les entreprises. Par ailleurs, l'ADII a conclu diverses conventions avec les associations professionnelles aux fins d'accompagner les secteurs qu'elles représentent et de les aider à se développer dans les meilleures conditions de délais, de coûts et de qualité.

Coordination avec les autres corps

La coordination avec les autorités intervenant dans le contrôle aux frontières ou dans la gestion du commerce international est l'une des orientations que s'est fixée l'ADII dans sa stratégie d'action. Ainsi, et dans le domaine de la sécurisation de la chaîne logistique internationale, elle s'est pleinement engagée avec les autres autorités publiques chargées de la sécurité au renforcement des mesures de sécurité prises au niveau national. Tel est le cas de l'adoption du « code ISPS » régissant la sécurité portuaire, de la mise en place du Plan National de la Sûreté de l'Aviation Civile (PNSAC) et de l'adoption de la notion de l'agent agrée de sécurité.

Source : ADII



Activités de Monsieur le Ministre de l'Economie et des Finances

Le deuxième trimestre 2008 a enregistré plusieurs activités de Monsieur le Ministre, aussi bien au niveau du développement des relations de coopération internationale, de relations entre les départements ministériels nationaux, qu'au sein du département de l'Economie et des Finances.

Coopération internationale

■ **Participation, les 20 et 21 mai 2008 à Rabat, au Symposium organisé par l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE) en collaboration avec le MEF sur le thème du « Partenariats Public-Privé ».**

Ce symposium a constitué l'occasion pour de nombreux représentants des pays d'Europe, d'Afrique et d'Asie, dont les pays arabes, de présenter leurs expériences en matière de partenariat public-privé et d'échanger leurs points de vues.

■ **Signature, le 4 juin 2008 à Jeddah avec le Président de la Banque Islamique de Développement (BID), M. Ahmed Mohamed Ali d'un mémorandum d'entente** visant l'établissement d'un partenariat stratégique entre le Royaume et cette Institution financière pour renforcer les capacités institutionnelles, humaines et techniques des pays d'Afrique subsaharienne.

Les deux parties ont également signé un accord de garantie pour le financement de l'autoroute Taza-Oujda (environ 160 millions dollars) et se sont entretenues des moyens de renforcer leurs relations de coopération.

■ **Participation, le 4 juin 2008 à la 33ème réunion annuelle à Jeddah, en Arabie Saoudite, du Conseil des Gouverneurs de la Banque Islamique de Développement (BID).**

Intervenant lors de cette réunion M. le Ministre a appelé la BID à asseoir de nouveaux mécanismes de financement pour permettre aux pays les moins avancés de faire face aux contraintes liées au financement des projets de développement.

■ **Rencontre, le 9 juin 2008, de M. Koji Tanami, Gouverneur de la Banque Japonaise pour la Coopération Internationale (JBIC).**

Cette rencontre qui s'inscrit dans le cadre du renforcement des relations de coopération entre notre pays et cette importante institution financière, a permis à Monsieur le Ministre et son invité d'analyser les moyens de développer la coopération entre les deux pays.

■ **Signature, le 23 juin 2008, avec Madame Françoise Clottes, Chef du Bureau de la Banque Mondiale au Maroc, de l'accord de prêt relatif au Programme d'Appui à la Réforme de l'Administration Publique (PARAPIII), de l'accord de garantie concernant le Projet d'appui à l'Office Nationale d'Electricité entre la BIRD et le MEF, ainsi que de deux accords de prêt et de garantie.**

Le prêt relatif au projet d'appui à l'ONE, d'un montant de 92,1 M. Euro, est accordé par la Banque Mondiale en contribution notamment au renforcement du réseau de transport et de distribution de l'électricité.

L'accord de financement du PARAP III porte quant à lui, sur un montant de 66 millions d'euros et vise à améliorer l'efficacité de l'Administration dans la gestion des ressources budgétaires et humaines et à maitriser l'évolution de la masse salariale.

■ **Réception, le 24 juin 2008 de M. Celso Amorim, Ministre brésilien des Relations Extérieures**

Cette rencontre a porté sur les divers aspects de la coopération entre le Maroc et le Brésil.

■ **Réception, le 27 juin 2008 de M. PINHO, Ministre Portugais de l'Economie et de l'Innovation**

La préparation de la haute commission mixte macro-portugaise et les moyens de renforcer les investissements portugais au Maroc, notamment au niveau des énergies renouvelables, sont les principales questions examinées lors de cet entretien.

Relations avec les départements ministériels nationaux

■ **Signature, le 24 juin 2008 à Settat, d'une convention de partenariat portant sur la création d'un parc industriel, technologique et résidentiel dans la commune rurale de Tamedroust (province de Settat).**

Ce projet, qui sera érigé sur une superficie de 402 ha, nécessitera un investissement de l'ordre de 600 milions d'euros et générera un Chiffre d'Affaires annuel estimé à 670 millions d'euros. Il permettra la création de 3.200 postes d'emploi directs et 20.000 indirects.

Etaient également signataires de cette convention, M. Ahmed Réda Chami, Ministre de l'Industrie, du Commerce et des Nouvelles Technologies, M. Saad Hassar, Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'Intérieur, et M. Ramon Arenas-Guerrero, Président du groupe espagnol « Ditema ».

Autres activités

■ **Réunion, le 28 mai 2008, du Conseil d'Administration de la Caisse Marocaine des Retraites (CMR).**

Le Conseil a approuvé à l'unanimité tous les points inscrits à l'ordre du jour portant sur l'examen du rapport du Comité Permanent issu du Conseil d'Administration : le bilan financier au titre de 2007, la situation du patrimoine immobilier de la CMR, et les projets de décisions et recommandations faites.

■ **Invité, le 17 juin 2008, de l'émission politique «HIWAR» sur la chaîne de télévision marocaine «Al Oula».**

Plusieurs sujets d'ordre économique, social et politique ont été richement débattus lors de cette émission.

■ **Participation, le 27 juin à paris, au 8ème Forum International sur les Perspectives en Afrique à Paris.**

Les principaux axes ont porté sur « l'Afrique, nouvelle frontière des marchés émergents ? » et « Investir dans la jeunesse africaine, l'enjeu du développement des compétences ».

AL MALIYA

L'évaluation du secteur financier Marocain dans le cadre du programme FSAP

Lancé en 1999 conjointement par le FMI et la Banque Mondiale, le programme d'évaluation du secteur financier (FSAP) a pour objectif de porter à l'attention des autorités nationales les vulnérabilités potentielles du secteur financier, et de les aider à élaborer et à mettre en œuvre des mesures susceptibles de les réduire. Le Maroc s'est livré à cet exercice d'évaluation de son secteur financier à deux reprises : en 2002 et en 2007.

Suite aux différentes crises bancaires et financières des années quatre vingt-dix qui ont touché un certain nombre de pays, notamment en Asie et en Amérique Latine, plusieurs initiatives ont été prises par le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale, en concertation avec d'autres institutions internationales telle que la Banque des Règlements Internationaux. Elles visent, d'une part, l'identification des causes et des facteurs déclencheurs desdites crises et, d'autre part, le déploiement d'actions et de mesures à même d'assurer une meilleure solidité et stabilité du système financier international.

Les différentes analyses et études entreprises par les experts de ces institutions internationales ont mis en évidence le lien étroit qui existerait entre la vulnérabilité des systèmes financiers et la fragilité des institutions et acteurs concernés, les carences de la réglementation et les insuffisances du contrôle bancaire.

Dans ce contexte, le programme d'évaluation du secteur financier (FSAP) a été lancé en 1999 conjointement par le FMI et la Banque Mondiale, en réponse aux crises financières asiatiques et en vue, notamment, de multiplier les efforts de coopération permettant de renforcer la supervision et le contrôle des systèmes financiers des pays membres de ces institutions, et ce à travers une évaluation approfondie devant permettre l'identification des faiblesses potentielles des secteurs financiers nationaux.

Dans le cadre du FSAP, le FMI accorde une importance particulière aux liens qui existent entre la solidité du secteur financier et le cadre macroéconomique, ainsi qu'à la promotion des politiques et actions à même de renforcer la solidité des systèmes financiers en vue de mieux résister aux chocs ou de réduire la probabilité, la fréquence et la gravité des crises financières éventuelles.

Par ailleurs, le FMI a mis au point, dans l'optique de mieux identifier les vulnérabilités du secteur financier, des outils nouveaux pour évaluer la stabilité des systèmes financiers, notamment les tests de résistance (stress-tests) dont la fonction principale est d'analyser la capacité du système financier du pays concerné à supporter divers chocs potentiels.

Ainsi, selon les experts du FMI, "le FSAP a pour objectif de porter à l'attention des autorités nationales les vulnérabilités potentielles du secteur financier, qu'elles soient d'origine nationale ou étrangère, et de les aider à élaborer et à mettre en œuvre des mesures susceptibles de les réduire. Le FSAP met l'accent davantage sur la prévention et l'atténuation plutôt que sur la résolution des crises. Dans le même temps, il recense les besoins de développement du secteur financier. Il fait appel à divers indicateurs de solidité financière et à des tests de résistance macro-financière pour analyser l'évolution, les risques et les vulnérabilités du secteur. D'autres éléments structurels de la stabilité financière -dispositifs de liquidité systémique; cadre institutionnel et légal pour la gestion des crises et le recouvrement des prêts; structures favorisant la transparence, l'obligation de rendre compte et la gouvernance- sont également examinés pour que l'évaluation des besoins en termes de stabilité et de développement soit exhaustive".

A l'issue des missions du FSAP, des rapports contenant les avis des équipes d'évaluation quant au degré de stabilité du système financier dans son ensemble sont communiqués aux pays concernés et mis à la disposition du grand public sur le

site internet du FMI. Ces rapports servent de fondement aux programmes appuyés par le Fonds et aux assistances techniques éventuelles.

Notre pays s'est livré à cet exercice d'évaluation de son secteur financier à deux reprises en 2002 et en 2007.

Concernant la première mission du FSAP de 2002, le rapport établi à cet effet indiquait que les risques immédiats de crise financière au Maroc étaient faibles et ce, en dépit des difficultés que connaissaient certaines banques publiques. Toutefois, il a souligné l'existence d'un certain nombre de facteurs de vulnérabilité, notamment dans les perspectives d'une ouverture accrue de l'économie marocaine, de nature à mettre à l'épreuve, à moyen terme, la stabilité du système financier. Ainsi, le rapport préconisait d'apporter une solution à la situation des banques publiques spécialisées qui affichaient une solvabilité et une liquidité insuffisantes. Il proposait par ailleurs de renforcer le contrôle prudentiel et de le hisser aux normes et standards internationaux en la matière, pour lui permettre de prévenir les problèmes éventuels et de leur apporter en temps opportun les mesures correctives adéquates.

En outre, ce rapport a indiqué un certain nombre de points forts du secteur financier marocain, notamment la robustesse des grandes banques commerciales privées. En effet, les indicateurs de solidité financière du système bancaire élaborés indiquaient que le secteur bancaire commercial est "globalement sain et en expansion" avec une solvabilité généralement satisfaisante et une gestion prudente.

Par ailleurs, les tests de résistance effectués en 2002 indiquaient que les principales vulnérabilités du système bancaire étaient liées au risque de crédit, au risque de marge et, dans une moindre mesure, au risque de transformation.

Ainsi, le FSAP, effectué au Maroc en 2002, a permis de mieux appréhender certaines faiblesses du secteur bancaire national et d'engager un plan d'action articulé autour des trois principaux axes suivants. Le premier axe concerne la refonte des statuts de Bank Al-Maghrib et de la loi bancaire avec pour objectif de renforcer l'autorité de la Banque Centrale et de disposer d'un cadre de supervision largement conforme aux normes Bâloises. Le deuxième axe porte sur la participation de la Banque Centrale à un projet national visant la convergence des normes comptables et d'audit avec les standards internationaux. Le troisième axe concerne la consolidation des moyens de supervision via notamment le renforcement des effectifs et la mise en place de procédures de contrôle proactif, basé sur les risques.

En novembre 2007, et afin de mettre à jour l'analyse et les recommandations formulées précédemment dans le cadre de l'évaluation de 2002, une nouvelle mission conjointe de la Banque Mondiale et du FMI s'est rendue au Maroc. Ses travaux ont concerné en particulier les aspectes suivants :

- L'analyse des progrès réalisés par les autorités marocaines dans la mise en œuvre des recommandations proposées par le FSAP 2002 ;
- L'identification des risques potentiels dans le secteur financier susceptibles d'avoir des conséquences macroéconomiques ou d'entraver le développement du système financier ;
- L'évaluation de la stabilité du système financier et de sa capacité à gérer les risques découlant de la politique d'ouverture et la résistance du secteur contre ces chocs ;
- L'examen des initiatives des autorités pour accroître le taux de bancarisation et améliorer l'accès aux services financiers ;
- L'évaluation du degré de conformité avec les Principes de Base du Comité de Bâle pour une Supervision Bancaire Efficace, et avec les Principes de Base de l'Association Internationale des Superviseurs d'Assurance ;
- Le lancement des discussions sur les principaux points de l'évaluation de la surveillance des marchés de capitaux préparée en 2006 par l'OICV, et de l'évaluation par le Groupe d'Action Financière pour le Moyen Orient et l'Afrique du Nord (GAFIMOAN) de la conformité du dispositif national de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme avec les recommandations du Groupe d'Action Financière.

La nouvelle mission FSAP a dressé un constat positif du secteur financier national en estimant que la stabilité du secteur bancaire est adéquate; que le secteur est rentable, et que sa solide assise financière lui permet de faire face aux facteurs de risque majeurs.

En vue de renforcer ces acquis, la mission FSAP a recommandé la poursuite et le renforcement de la coordination entre BAM et le Trésor avec pour objectif l'amélioration de l'efficacité de la gestion de la liquidité ; le renforcement des actions de développement du marché secondaire ; la poursuite de la mise en place d'un cadre de supervision adapté au secteur de la micro-finance sans en freiner le développement; l'élaboration d'un plan d'action pour la mise en œuvre des recommandations du rapport du Groupe d'Action Financière pour le Moyen Orient et l'Afrique du Nord, et la création d'un groupe de pilotage interministériel chargé de la mise en œuvre dudit plan d'action.

Source : DTFE

Réunion de la 6ème session du Conseil d'Administration de la Caisse Marocaine des Retraites

Le Conseil de l'Administration de la Caisse Marocaine des Retraites a tenu, le 28 mai 2008, sa 6ème session. Cette session, présidée par Monsieur le Ministre de l'Economie et des Finances, a connu la présence des membres représentant l'Etat, les Collectivités Locales, des affiliés aux régimes des pensions civiles et militaires et les représentants des associations de retraités. L'ordre du jour a porté sur :

- L'examen du rapport du Comité Permanent issu du Conseil d'Administration ;
- Le bilan financier au titre de 2007 :
  - * Les états de synthèse comptables au titre de 2007 ;
  - * Le bilan actuariel des régimes de retraite gérés par la CMR ;
  - * La situation du portefeuille de la CMR.
- La situation du patrimoine immobilier de la CMR ;
- L'approbation des projets de décisions et recommandations soumises au Conseil d'Administration.

Ouvrant les travaux de cette session, M. le Ministre a d'abord remercié vivement l'ensemble des membres permanents et suppléants du Conseil d'Administration pour les efforts déployés durant ce mandat. Il a également salué les membres du Comité Permanent du Conseil qui ont tenu 64 réunions ayant abouti à la concrétisation de plusieurs projets structurants inscrits dans le Plan quinquennal de la CMR.

S'agissant du prochain mandat, M. Ministre a informé l'assistance des modalités réglementaires pour l'élection et la désignation des membres du Conseil d'Administration, en cours de réalisation par les services de la Caisse et les services compétents du Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics et du Ministère de l'Intérieur.

Dans son intervention, le Président du Comité Permanent a exposé les résultats des travaux de cette instance pendant la période s'étalant entre les deux sessions du Conseil. Le représentant du cabinet externe a quant lui, présenté les résultats de l'audit des comptes au titre de l'exercice de 2007, qui a abouti à leur certification.

L'exposé de M. le Directeur de la CMR a été consacré au bilan actuariel des régimes des pensions civiles et militaires et la situation du portefeuille de la Caisse, en mettant en exergue la fragilité des équilibres financiers desdits régimes qui nécessitent la mise en œuvre de réformes en vue de garantir leur pérennité à long terme.

Suite aux débats, les membres du Conseil ont approuvé à l'unanimité tous les points inscrits à l'ordre du jour.

Source : CMR

Pour toute information concernant votre carrière professionnelle, visitez le site du Ministère à l'adresse suivante :

www.finances.gov.ma

à la rubrique « Accès dédié aux fonctionnaires du MFP »

Séminaire sur le Règlement des différends dans le cadre de l'Accord de Libre-Echange entre le Maroc et les Etats-Unis

Dans le cadre des actions d'assistance technique fournie au Maroc par le Gouvernement américain, le « Règlement des différends Investisseur-Etat dans le cadre de l'Accord de Libre Echange Maroc-Etats-Unis d'Amérique (ALE)[1]», a fait l'objet d'un séminaire co-organisé par le Programme de Développement de Droit Commercial[2] et le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF).

Inaugurant ce séminaire, qui s'est tenu au siège du MEF du 21 au 23 avril 2008, Monsieur CHORFI, Directeur du Trésor et des Finances Extérieures, a souligné que tous les pays s'efforcent aujourd'hui d'attirer les investissements étrangers en leur offrant un environnement favorable et des garanties suffisantes pour le développement de leur activité, y compris des mécanismes fiables et sécurisants pour la résolution des problèmes pouvant survenir à l'occasion de l'exercice de cette activité.

M. CHORFI, Directeur du Trésor et des Finances Extérieures au centre, inaugurant les travaux du séminaire.

S'agissant du MAROC, il a indiqué que grâce aux réformes structurelles et sectorielles audacieuses entreprises sur plusieurs années et visant à asseoir un climat d'investissement incitatif pour l'investissement étranger et un cadre juridique stable offrant les garanties nécessaires aux investisseurs, le Royaume a pu drainer des flux considérables d'investissements étrangers qui ont atteint un record de 4,5 Milliards $ en 2007.

Les deux premières années de la mise en œuvre de l'ALE avec les Etats-Unis d'Amérique avaient des retombées positives sur l'attractivité des investissements étrangers au Maroc, a-t-il ajouté, notamment ceux en provenance des Etats-Unis qui ont enregistré un bond appréciable, passant ainsi, d'une moyenne annuelle de 100 M$, entre 2000 et 2005, à 207 M$ au titre de l'année 2006 et 310 M$ au titre de l'année 2007.

En outre, M.CHORFI a mis en exergue les spécificités du chapitre «investissement» de l'ALE, dont la partie consacrée au règlement des différends Etat-investisseur vise à offrir, en particulier, davantage de garanties et de sécurité aux investisseurs.

1 *Le programme de Développement de Droit Commercial, relevant du Département American du Commerce.*

2 *Accord conclu en juin 2004 et entré en vigueur en janvier 2006.*

Commercial Law Développent Program

Le Commercial Law Développent Program (CLDP) du Département de Commerce des Etats-Unis est un programme d'assistance technique en matière de droit commercial dédié aux secteurs public et privé des pays en développement. Avec l'appui financier de l'Agence américaine pour le développement international (USAID) et le Département d'État, le CLDP offre des services consultatifs aux législateurs, aux avocats, aux juges et aux chercheurs pour améliorer l'environnement juridique dans le domaine commercial.

Actuellement, Le CLDP appuie des programmes d'assistance technique dans plus de 35 pays.

Pour sa part, le Conseiller Economique de l'Ambassade américaine à Rabat, a souligné que les relations économiques entre le Maroc et les Etats-Unis ont connu une nouvelle dynamique suite à la conclusion de l'ALE. A cet égard, les Parties Marocaine et Américaine ont exprimé lors de la réunion du Comité Conjoint de l'ALE, tenue en mars dernier au Maroc, leur satisfaction des premiers résultats de la mise en œuvre de l'ALE, notamment dans les domaines du commerce et d'investissement, a-t-il rappelé.

Les interventions des experts ont porté sur les clauses relatives à la protection de l'investissement et l'investisseur, et les mécanismes de règlement des différends entre l'Etat et l'investisseur prévus par le chapitre «investissement» de l'ALE, ainsi que sur les innovations y apportées, visant essentiellement, à mieux contrôler la procédure arbitrale, à la rendre plus transparente et à éviter le recours abusif par les investisseurs à l'arbitrage international.

De même, une présentation a été faite sur les différentes étapes de conduite d'une procédure arbitrale investisseur-Etat devant le Centre International pour le règlement des Différends relatifs aux Investissements (CIRDI). Le nombre des différends soumis à cette institution, a enregistré une élévation importante entre 1966 et 2007.

Les différents enseignements tirés de ces présentations ont été revus et réexaminés lors d'un exercice de simulation relatif au règlement de différend entre l'Etat et un investisseur dans le cadre du chapitre «investissement», préparé par les experts et discuté avec les participants.

A la fin du séminaire, les experts ayant participé à cette manifestation, ont formulés certaines recommandations à prendre par l'Etat et qui sont à même d'armer celui-ci pour défendre au mieux les intérêts du pays et de dissuader les investisseurs à recourir à l'arbitrage international.

Rappelons que ce séminaire animé par Mme Susan Karamanian[3], Mme Gabriella Alvarez[4], et M. David Pawlak[5], a connu la participation des représentants du MEF, des représentants de départements ministériels et établissements publics, de la profession judiciaire, des centres d'investissement, de la communauté des affaires et du secteur bancaire.

Source : DTFE

Procédures de règlement des différends entre l'investisseur et l'Etat dans le cadre du Chapitre «investissement» de l'ALE

Le Chapitre «investissement» prévoit, dans une première phase, le règlement du différend par voie de consultation et de négociation. Dans l'impossibilité de régler à l'amiable le litige, il est soumis, au choix, de l'investisseur à l'arbitrage international ou aux tribunaux internes. Dans ce dernier cas, l'investisseur ne pourrait soumettre le litige à l'arbitrage international à moins qu'une année ne soit écoulée à partir de la date où la procédure judiciaire devant le tribunal interne a été initiée.

Ce Chapitre prévoit également des nouvelles procédures en matière d'arbitrage international, notamment pour ce qui est de la soumission de la plainte à l'arbitrage, le consentement des deux parties à l'arbitrage, la sélection des arbitres, la conduite de l'arbitrage, le droit applicable, l'interprétation des annexes et la sentence.

Source : DTFE

3 *Doyenne des Etudes Juridiques Internationales et Comparatives à la faculté de Droit de l'Université George Washington.*

4 *Avocate ayant exercé au Centre International pour le Règlement des Différends relatifs aux Investissements (CIRDI).*

5 *Avocat et ancien conseiller juridique du Département d'Etat américain.*

OCDE / PPP : focus sur l'expérience marocaine

Les Partenariats Public-Privé (PPP) ont permis à notre pays d'atteindre un nouveau palier de croissance, comme en témoigne les grands projets structurants financés majoritairement par des partenaires privés. C'est ce qui ressort de l'intervention de M. Abdelaziz TALBI, Directeur des Entreprises Publiques et de la Privatisation, lors du symposium organisé conjointement par l'OCDE et le MEF, les 20 et 21 mai 2008 à Rabat, portant sur le thème « PPP ».

Intervenant lors de ce Symposium, M. TALBI a rappelé que les concessions au Maroc remontent au début du 20ème siècle, notamment celles relatives à la distribution d'eau potable (1914-1920) et à la concession des lignes ferroviaires de Tanger-Fès (1914). Il a par ailleurs mis l'accent sur le regain d'intérêt à partir de 1980 pour la gestion déléguée des services publics dans les domaines des autoroutes, du transport urbain, de la distribution d'eau, d'électricité, d'assainissement liquide et de collecte des déchets.

M. A. TALBI, Directeur des Entreprises Publiques et de la Privatisation lors de son interview au symposium OLCE / DEPP.

Au Maroc, les opérations initiées par les Etablissements Publics et les Collectivités Locales sont régies par la Loi n°54-05 relative à la gestion déléguée des services publics. Cette Loi a pour objectif de rationaliser et d'harmoniser les textes sectoriels, de garantir aux opérateurs privés nationaux et étrangers la transparence des procédures, ainsi que l'égalité d'accès et de traitement, de prendre en compte les intérêts des usagers et les impératifs de service public. Elle vise également le partage équitable des risques liés aux projets PPP. A ce propos, M. TALBI a mis en exergue les dispositions novatrices de cette Loi, à savoir l'hypothèque des biens de retour, la procédure d'arbitrage, même à l'international, et la possibilité de sous-traitance.

S'agissant des expériences marocaines réussies en matière de PPP, M. TALBI a évoqué l'exemple de la Centrale de Jorf Lasfar pour la production de l'électricité, dont le contrat de concession prévoit un investissement de 1,5 milliard USD sur 30 ans. Cette concession a permis une nette amélioration de l'appréciation du risque pour le pays, une meilleure satisfaction de la demande, tout en permettant à l'ONE de se concentrer sur le service public.

La libéralisation des Télécommunications a permis, selon M. TALBI, outre le développement des investissements, l'avènement de nouveaux opérateurs privés (Meditel et Wana) et l'amélioration de la qualité du service rendu au citoyen.

S'agissant du secteur agricole, le PPP a concerné la location de longue durée (17 à 40 ans) des terres agricoles appartenant aux SODEA et SOGETA. Ce partenariat vise une meilleure valorisation du patrimoine foncier géré par ces sociétés, la mobilisation de capitaux privés nationaux et étrangers, et la mise à niveau des principales filières agricoles.

Le secteur de l'Habitat n'est pas en reste : ainsi, 235 conventions de « PPP » portant sur une superficie totale de 700 Ha et sur la réalisation de 130.400 unités de logement, ont été signées. L'objectif est de permettre le recentrage des opérateurs publics sur leur mission d'aménageur et de régulateur du marché foncier, le développement des capacités de l'entreprise marocaine, la résorption du déficit en logements sociaux et l'amélioration du coût de production.

Comme perspectives pour le développement des «PPP» au Maroc, M. TALBI a déclaré qu'une étude est en cours d'élaboration pour l'identification de nouvelles opportunités de «PPP» et ce, dans le cadre du protocole d'accord signé entre la DEPP et la Société Financière Internationale (SFI) le 24 mai 2007. Ce protocole concerne les secteurs stratégiques suivants : les transports (routes, autoroutes, transport urbain), les infrastructures (aéroports), les services sociaux (santé, éducation), l'eau et l'assainissement ainsi que l'énergie.

Pour réussir la mutation vers les «PPP», M. TALBI préconise une politique de 4 axes, à savoir : (i) une stratégie d'ouverture où le secteur privé doit assurer la croissance économique ; (ii) des politiques de libéralisation sectorielles avec une concurrence loyale ; (iii) des opérateurs publics capables d'agir dans un environnement concurrentiel, ou en association avec le secteur privé, et (iv) la transposition progressive des acquis de l'expérience des secteurs marchands vers les secteurs non marchands (éducation, santé,….etc.).

Source : DEPP

Accord de coopération entre la DEPP et l'ADETEF : Bilan positif

Trois thèmes prévus dans l'Accord intitulé « Assistance au Royaume du Maroc dans l'amélioration de la gestion de ses participations publiques », ont fait l'objet d'études stratégiques et méthodologiques : « Gestion du portefeuille de l'Etat », « Transformation des établissements publics en Sociétés Anonymes (TSA) » et « Etude stratégique du secteur autoroutier (ADM) ».

La réalisation de ces études s'est effectuée en étroite collaboration entre les experts français d'ADETEF et les experts marocains dans le cadre de réunions et de visites au Maroc et en France.

Lors de la rencontre du 11 avril 2008, M. le Directeur des Entreprises Publiques et de la Privatisation a exprimé son entière satisfaction et celle de ses collaborateurs, pour les conditions de déroulement de cette coopération, en soulignant son apport appréciable pour la Direction.

L'équipe de la DEPP avec les représentants de l'ADETEF.

Il a également mis en exergue, en parlant du secteur des Autoroutes, les nombreux avantages du modèle technico-financier, élaboré dans le cadre de cet Accord et affiné en coopération avec les structures de la DEPP et le management de la société nationale des autoroutes du Maroc (ADM). En effet, ce modèle représente un output concret de l'étude qui a porté sur le secteur autoroutier, puisqu'il met à la disposition de l'Administration marocaine un outil d'aide à la décision et de formation.

Concernant la gestion du portefeuille et des participations de l'Etat marocain, M. TALBI a exprimé la volonté du MEF d'améliorer le rôle de l'Etat actionnaire et d'améliorer le rendement de ses actifs financiers.

S'agissant de TSA, le Directeur de la DEPP a affirmé que l'étude de l'expérience marocaine en la matière, enrichie par celle de l'expérience française, a permis de capitaliser les acquis et de poser les bases d'un véritable guide permettant de mieux cerner les problématiques posées par le contexte, la mise en oeuvre des actions et la maîtrise du processus et des opérations de transformation du cadre juridique.

Au terme de cette rencontre, il a été souligné que le bilan positif de cette coopération incite les deux parties à envisager, de manière plus étroite et plus confiante, les perspectives de leur collaboration dans d'autres thèmes et sujets, en liaison avec l'amélioration de la gouvernance et de l'efficacité de gestion des Entreprises Publiques.

Source : DEPP

Les cadres de la DEPP célèbrent leur 5ème Journée

Professionnalisme, intégrité, dévouement,… autant de valeurs qu'il faut préserver afin de garantir l'exercice d'un contrôle de qualité, une bonne gouvernance des Entreprises Publiques et in fine, assurer la continuité du service public dans les meilleures conditions en termes de qualité, de délai et de coût. Tel a été le message qu'a adressé M. Abdelaziz TALBI, Directeur des Entreprises Publiques et de la Privatisation, lors de la 5ème journée des cadres de la DEPP, organisée le 27 mai 2008 sous le thème : « Ensemble, pour une bonne gouvernance des Entreprises Publiques ».

Lors de cette journée, qui a connu la participation des Trésoriers Payeurs exerçant dans plusieurs villes du Royaume, des Contrôleurs d'Etat et des responsables et cadres et de la Direction, M. TALBI a insisté sur l'importance de la valorisation du capital humain. Selon lui, « ce qui fait la force d'une institution, ce sont ses capacités organisationnelles, ses ressources humaines, les femmes et hommes qui la composent ».

La journée a été marquée par la présentation de plusieurs thèmes liés aux métiers de la Direction, notamment l'investissement des Entreprises Publiques (EP), le cadre juridique de la gestion déléguée, la transformation des Etablissements Publics en Sociétés Anonymes et la consolidation des comptes.

Intervenant au sujet de l'investissement des EP, M. Abderrahmane SEMMAR, Chef de la Division des Programmations et Restructurations, a souligné le rôle central que jouent les EP dans l'investissement public (59% dans la LF 2008) et ce, comme en témoigne le volume des investissements de certaines EP, notamment l'Office National de l'Electricité, le Holding d'Aménagement Al Omrane, la Société Nationale des Autoroutes du Maroc.

Il a par ailleurs précisé que l'investissement des EP a enregistré une nette progression sur la période 2001-2007. Cette croissance est due principalement à l'amélioration des processus budgétaires et des moyens de financement, la contractualisation des rapports Etat-EP, l'amélioration de la gouvernance, du management et des SIG des EP, ainsi que la modernisation du contrôle financier.

Un renforcement de ces investissements est attendu pour la période 2008-2012, selon le travail de prospective mené par la DEPP : plus de 400 milliards de dirhams sont programmés au niveau des principales EP pour cette période.

Concernant le cadre juridique de la « gestion déléguée », l'entrée en vigueur en février 2006 de la Loi n°54-05 a permis, retient-on de l'intervention de Mme Najat SAHER, Chef de la Division de la Privatisation, de rationaliser et d'harmoniser les textes sectoriels régissant certains types de gestion déléguée, de garantir aux opérateurs économiques privés, tant nationaux qu'internationaux, la clarté et la transparence des procédures et l'égalité d'accès et de traitement, de partager équitablement les risques liés aux projets de Partenariats Public-Privé (PPP) et de prendre en compte les intérêts des usagers, du délégataire et des impératifs de service public.

Plusieurs projets de gestion déléguée sont en cours : 13 polycliniques de la CNSS, Nouveau Parc Zoologique National de Rabat, Centre International des Conférences et d'Expositions de Casablanca, Périmètre d'irrigation du Loukkos, terres agricoles SODEA-SOGETA…

La transformation des Etablissements Publics en sociétés anonymes a été abordée par M. Abdelâadim GUERROUJ, Chef de la Division de l'Eau, de l'Energie et des Mines, qui a exposé le cas de l'Office Chérifien des Phosphates, en présentant la Loi n° 46-07 portant transformation de cet office en société anonyme. Cette Loi représente un schéma juridique innovant ouvrant la voie à la transformation de plusieurs EP en SA (Barid Al Mahgrib, Office National d'Electricité, Office National de l'Eau Potable ….) et permettant une mise en œuvre rapide des réformes sectorielles et une amélioration de la gouvernance des EP.

A ce propos, M. TALBI a précisé que tous les Etablissements Publics à caractère marchand devraient être transformés en SA afin de garantir un meilleur contrôle, plus de transparence et une amélioration de leur gouvernance, voire leur préparation à des ouvertures de capital.

Le quatrième thème de la journée a été présenté par M. Mehdi EL YOUSSEFI, Chef de la Division de la Normalisation et des Institutions Comptables et a porté sur les activités du Conseil National de la Comptabilité (CNC) en 2007 (missions, instances, réalisations et projets en cours), ainsi que sur la consolidation des comptes (périmètre, méthodologie, règles, processus et cadre légal).

La consolidation des comptes, a précisé M. EL YOUSSEFI, est un exercice qui permet de donner une image fidèle du résultat et du patrimoine économique du groupe, de présenter les indicateurs financiers des entreprises comprises dans la consolidation, comme s'il s'agissait d'une seule entité, d'adopter une stratégie de développement des entreprises du groupe et d'aider à la prise de décision.

Suite à ces présentations, un débat a été ouvert autour de l'exercice du contrôle financier qui a porté sur les difficultés rencontrées par les Trésoriers Payeurs (désaccords dans l'interprétation de certains textes juridiques, manque de moyens humains et matériels, manque de communication …), ainsi que les mesures à prévoir afin d'améliorer la pratique de ce contrôle.

Au terme de cette journée, plusieurs recommandations ont été retenues, notamment l'amélioration de la communication externe de la DEPP à l'égard des organismes contrôlés et ce, à travers l'organisation à leur profit de séminaires de sensibilisation. L'organisation de journées d'informations sectorielles a également été vivement recommandée afin de débattre des problèmes spécifiques à chaque secteur.

Pour sa part, M. TALBI, a insisté sur la réactivité afin d'assurer une réponse factuelle aux doléances émanant des organismes contrôlés, en soulignant que le contrôle doit être un métier de facilitation, de conseil et d'appui à ces organismes.

Il a également proposé la création d'un forum de discussion dédié aux Trésoriers Payeurs afin de leur permettre de se concerter, d'échanger et de capitaliser sur leurs expériences.

Il a en outre appelé les Contrôleurs d'Etat à jouer un rôle plus actif auprès des Trésoriers Payeurs afin de permettre une bonne remontée de l'information auprès de la DEPP.

Concernant les problèmes liés aux ressources matérielles, M. TALBI a rassuré les Trésoriers Payeurs que des solutions seront mises en œuvre, en concertation avec les structures concernées du Ministère et les EP, dans les meilleurs délais, afin de les doter de l'équipement nécessaire à l'exercice de leurs fonctions.

La journée des cadres de la DEPP s'est clôturée par l'annonce de la création, le 17 mai 2008, de l'Association Marocaine des Trésoriers Payeurs et Agents Comptables (AMTA). Cette association vise à créer une synergie entre ses membres afin de constituer un réseau d'échange d'expérience, d'informations et de formation au sein de la DEPP et y intégrant également les Trésoriers Payeurs et Agents Comptables retraités.

Source : DEPP

Solidarité collective et responsabilité individuelle : piliers de la Réforme du système de retraite

Dans l'objectif de s'enquérir des expériences internationales quant à la problématique de la solidarité, et de sensibiliser l'ensemble des acteurs impliqués dans la Réforme du système national de retraite, la CMR, le RCAR et la CIMR ont organisé deux journées d'études, les 25 et 26 février 2008, sous le thème « Financement des Retraites : entre Solidarité Collective et Responsabilité Individuelle ».

Inaugurant la première journée, Monsieur Salah Eddine MEZOUAR, Ministre de l'Economie et des Finances a félicité les dirigeants des trois Caisses (CMR, CIMR et RCAR)* pour cette initiative encourageante, qui constitue une première et qui ouvre la voie à une collaboration plus poussée et plus fructueuse, particulièrement à un moment où notre pays se lance dans le chantier de Réforme du système de retraite.

M. le Directeur de la CMR intervenant lors de cette rencontre.

La Réforme des retraites n'est pas une simple affaire technique motivée par le seul souci de l'équilibre financier, mais il s'agit plutôt d'un choix de société qui requiert le consensus le plus large possible, a souligné M. le Ministre.

Le processus de Réforme entamé depuis 1997, a-t-il ajouté, est actuellement à un niveau assez avancé, caractérisé par le renforcement des équilibres financiers à moyen terme des caisses de retraite, en introduisant des mesures de redressement transitoire en attendant la grande Réforme. Parmi celles-ci figurent l'externalisation des caisses internes de retraite des grandes entreprises publiques vers le RCAR, pour un coût global de prés de 55 milliards de dirhams, le renforcement de l'équilibre à moyen terme de la CMR par le relèvement des taux de cotisations, le versement par l'Etat de l'intégralité de sa part patronale et la révision de paramètres au niveau de certains régimes (CNSS, CIMR, etc.).

La solidarité collective et la responsabilité individuelle peuvent bien s'articuler de manière complémentaire et harmonieuse dans un système à plusieurs piliers, a précisé M. MEZOUAR, et les régimes obligatoires fondés sur la solidarité collective peuvent coexister avec des produits complémentaires et facultatifs offrant une palette de choix aux individus.

Intervenant à cette occasion, M. le Président Directeur Général de la CIMR a souligné qu'à l'instar des autres pays engagés dans la voie de Réforme, les régimes de retraite marocains commencent à ressentir le poids de la pression démographique qui les propulse en plein dans la phase de maturation. Dans ce sens, il a indiqué que le ratio démographique des principaux régimes continuera à baisser au fur et à mesure que le Maroc avancera vers le vieillissement démographique, et que cette évolution aura un

* *CMR : Caisse Marocaine des Retraites ; RCAR : Régime Collectif d'Allocation de Retraite ; CIMR : Caisse Interprofessionnelle Marocaine de Retraites.*

impact direct sur les finances des Caisses qui risquent, si rien n'est fait, de s'installer dans un déficit chronique.

Il a considéré, par ailleurs, que la séparation entre solidarité et équité devient un impératif majeur de transparence et de justice sociale. Une nette distinction est à faire entre les prestations qui relèvent de l'assurance, qui sont en corrélation avec les contributions et qui renvoient au principe de l'équité, et celles non contributives, qui sont financées par la collectivité et qui font appel à la solidarité.

Les questions traitées, pendant ces deux jours, se sont articulées autour de quatre principaux axes.

Le premier axe a porté sur « La protection sociale en perspective : quel dosage entre assistance, assurance sociale et choix individuels ».

Le deuxième axe a traité du « Champ de la solidarité et sens de la responsabilité dans le domaine des retraites ». Il s'est focalisé sur la problématique de la perpétuation de la solidarité et de la responsabilité dans le domaine particulier des retraites.

« La solidarité face aux contraintes financières et démographiques » a fait l'objet du troisième axe. Réservé aux cas pratiques des caisses nationales de retraite (CMR, RCAR et CIMR). Cet axe a soulevé des questions pertinentes sur la portée des deux concepts, les problèmes posés et les solutions envisagées.

Le quatrième axe, ayant trait aux « enseignements des expériences internationales : quel équilibre entre solidarité collective et responsabilité individuelle » a été consacré à l'analyse des expériences mondiales de réforme et les choix opérés en matière d'équilibre entre solidarité et responsabilité».

Les expériences internationales en matière de Réforme nous renseignent en outre, que la notion de la solidarité doit revêtir un caractère exhaustif pour couvrir toute la population, en particulier la plus vulnérable, a affirmé M. Robalino de la Banque Mondiale. Toutefois, pour la réussite de la Réforme de la retraite, un certain nombre de principes doivent être assignés au système de retraite, notamment l'adéquation des prestations, la redistribution transparente, équitable et progressive des revenus, la soutenabilité la sécurité et l'assurance de l'effectivité économique et administrative, a-t-il ajouté.

Clôturant cette rencontre, M. Nizar BARAKA, Ministre Délégué chargé des Affaires Economiques et Générales, a assuré que le Gouvernement de SA MAJESTE se penche sur le dossier de la Réforme du Système National des Retraites, qu'il a qualifié d'important et d'urgent.

Ces journées, tenues au Centre international de conférence à Skhirate, ont connu la participation d'experts de la Banque Mondiale, du BIT, de l'AISS, de l'OCDE, du Centre d'Etude de l'Emploi (CEE en France), de l'INSEE, de la Fédération Française des Sociétés d'Assurance (FFSA), à côté de professeurs enseignants dans les Universités françaises et marocaines et de responsables de caisses de retraite.

CMR / Rédation

Programme du Millénium Challenge Account-Maroc : rôle du MEF

Après avoir assuré la coordination de l'élaboration de la proposition marocaine soumise au financement du Millénium Challenge Corporation (MCC) et présidé le processus de négociation avec la partie américaine, le Ministère de l'Economie et des Finances, a été désigné représentant, agissant au nom du Gouvernement marocain, pour la conclusion de tout type d'accord avec le MCC représentant du Gouvernement des Etats-Unis, et pour coordonner l'opérationnalisation du programme MCA-Maroc pendant la phase intérimaire.

A cet égard, le Gouvernement, sous la Présidence Effective de Sa Majesté le Roi Mohammed VI, a signé le 31 août 2007, un compact d'investissement d'environ 700 millions de dollars. Trois autres accords ont été ensuite conclus avec le MCC en février 2008. Il s'agit de l'accord d'implémentation (CIF) qui définit, pour une période transitoire allant jusqu'au septembre 2008, la ventilation du budget ainsi que les conditions et les mécanismes appropriés qui permettent de mobiliser les décaissements de fonds requis pour la mise en œuvre du programme. Il s'agit également de l'accord fiscal qui traite des modalités de gestion des exonérations fiscales relatives au programme MCA-Maroc et l'accord bancaire pour faciliter les opérations de décaissement au profit du programme.

Durant la phase intérimaire pour l'implémentation du compact, le MEF a eu à sa charge plusieurs responsabilités :

- Assurer un suivi régulier d'une batterie d'indicateurs portant sur les réformes conduites par le Maroc dans différents secteurs, afin d'argumenter son éligibilité au financement MCA. Il est à noter que le Maroc, au titre des années 2006 et 2007, n'était plus éligible sur la base d'un reclassement à la hausse de sa position rendant par là les critères d'éligibilité plus exigeants. Cependant, grâce à une attitude proactive et à une meilleure communication sur la continuité des réformes avec le MCC, le Maroc est redevenu éligible, au titre de l'année 2008 ;
- Assurer la responsabilité financière du programme, notamment en élaborant et en approuvant les demandes de décaissement, qui servent à transférer les fonds nécessaires au profit des activités lancées dans cette phase opérationnelle du compact ;
- Superviser et gérer la procédure de passation de marchés en assumant deux fonctions, à savoir : la coordination, la vérification et l'approbation ; et le lancement des actions d'achats et de conduite du processus de passation des contrats.

Après la mise en place effective de l'Agence du Partenariat pour le Progrès, organe de gouvernance du programme MCA-Maroc, le MEF, en tant que représentant du Gouvernement, aura à sa charge : (i) L'examen et la conclusion des accords légaux avec le MCC ; (ii) La signature de l'annexe de l'accord fiscal qui précise les modalités et les procédures, approuvées conjointement entre le MCC et le MEF, pour gérer la question fiscale ; (iii) Le suivi des critères d'éligibilité du Maroc au financement MCA.

Le MEF est également membre du comité stratégique de pilotage du programme MCA-Maroc, qui a pour principale mission la supervision de la mise en œuvre des termes du compact.

Source : DEPF

COOPERATION DOUANIERE MAROCO-SENEGALAISE

Dans le cadre du renforcement de la coopération Sud-Sud prônée par le Maroc et le Sénégal, et sur invitation de Monsieur Abdellatif ZAGHNOUN, Directeur Général de l'Administration des Douanes et Impôts Indirects, une délégation de hauts responsables des Douanes sénégalaises, conduite par son Directeur Général, Monsieur Armand Jean-Jacques NANGA, a effectué au Maroc une visite de travail et d'amitié du 26 au 29 mai 2008.

Plusieurs sujets d'intérêt commun ont été discutés lors de cette visite, notamment : (i) l'évaluation des actions de coopération douanière découlant de la réunion des Directeurs Généraux des deux Administrations douanières, tenue à Dakar en décembre 2005 ; (ii) la coopération en matière d'assistance administrative mutuelle en matière douanière et (iii) les actions futures de coopération.

Les deux parties ont passé en revue les recommandations issues de leur réunion tenue à Dakar du 7 au 9 décembre 2005, et examiné l'état de leur mise en œuvre.

Par ailleurs, elles ont souligné la nécessité d'échanger des informations sur la lutte contre la fraude sous toutes ses formes. A ce sujet, elles ont convenu de la signature d'un protocole d'accord d'assistance administrative mutuelle en matière douanière à l'occasion d'une prochaine réunion d'évaluation.

Le programme futur de coopération tel qu'adopté par les deux parties, consistera en un échange d'expériences dans divers domaines, à savoir : les technologies de l'information ; la formation (stratégies de formation développées par les deux Administrations). La formation de formateurs et la lutte contre la contrefaçon, feront l'objet d'actions de coopération dans ce cadre ; la facilitation des procédures (expériences en matière de guichet unique « ORBUS » et de catégorisation des entreprises), et l'action sociale.

En marge des travaux menés, Monsieur Armand Jean-Jacques NANGA, accompagné de Monsieur Abdellatif ZAGHNOUN, a été reçu par Monsieur Salaheddine MEZOUAR, Ministre de l'Economie et des Finances.

Source : ADII

10ème Réunion de Haut Niveau marocco-portugaise

La 10ème Réunion de Haut Niveau maroco-portugaise a été tenue, le 5 juillet 2008 à Oeiras au Portugal, sous la présidence des Premiers ministres des deux pays.

Ont pris part à cette réunion, du côté marocain, Monsieur S. MEZOUAR, Ministre de l'Economie et des Finances, Monsieur Mohammed BOUSSAID, Ministre du Tourisme et de l'Artisanat, Monsieur Ahmed CHAMI, Ministre de l'Industrie, du Commerce et des Nouvelles Technologies, Madame Amina BENKHADRA, Ministre de l'Energie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement et Monsieur Abdeljabbar YOUSSEFI, Secrétaire Général du Ministère de l'Equipement et du Transport.

A cette occasion, Monsieur S. MEZOUAR a tenu une réunion avec son homologue portugais, au cours de laquelle il a été procédé à la signature d'un « mémorandum d'entente » dans le domaine de la coopération financière, visant le doublement de la ligne de crédit de 200 M€ à 400 M€, destinée au financement des projets publics réalisés par des entreprises portugaises dans le domaine de l'infrastructure et dans d'autres secteurs, tels que l'énergie et le tourisme.

Ce mémorandum d'entente prévoit entre autres la simplification des procédures d'imputation et d'utilisation de cette ligne et l'accompagnement du doublement de la ligne par une révision des conditions financières en faveur du Maroc.

Monsieur le Ministre a également procédé à la signature, avec le Ministère portugais de l'Economie et de l'Innovation, d'un protocole de coopération dans le domaine de l'énergie, au nom Madame la Ministre de l'Energie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement. Ce protocole vise le développement des actions de coopération dans le domaine de l'énergie (en particulier des énergies renouvelables) et de l'efficacité énergétique.

Source : DTFE

Fonctionnaires du MEF : bon appétit

Soucieux de l'amélioration des conditions de travail de ses fonctionnaires, le Ministère de l'Economie et des Finances a ouvert un restaurant au sein de son siège, le 18 juin 2008.

Depuis juillet 2006, le MEF, à l'instar des autres administrations publiques, a adopté l'horaire continu. Des mesures d'accompagnement visant à faciliter l'adaptation des fonctionnaires à ce changement d'horaire ont été mises en place.

La mise à la disposition du personnel de structures de restauration sur le lieu de travail est l'une de ces principales mesures.

Dans ce contexte, le MEF s'est doté d'un restaurant, dont le contrat de gérance a été attribué à la société «SODEXO».

Un système d'encaisse en adéquation avec les badges délivrés par l'Administration est adopté et un guichet est mis à la disposition des bénéficiaires afin de recharger les badges pour pouvoir payer leurs repas.

Les prix détaillés des repas sont affichés au niveau du Restaurant. L'Association des Œuvres Sociale du Ministère (AOS-MEF) contribue au prix du repas en supportant une partie du coût de la restauration, et ce en fonction de l'échelle d'appartenance des bénéficiaires.

Le coût des repas pour la catégorie des responsables du MEF et des invités accompagnés est facturé ''plein tarif''.

D'une superficie de 1300 m^2, le Restaurant du MEF comporte 6 salles de restauration, une zone snack, deux cuisines équipées, un local pâtisserie, une chambre froide et un espace Economat.

Pour suivre et accompagner la mise en œuvre de la prestation de restauration au sein du Ministère, un comité constitué de représentants de l'AOS-MEF et la DAAG, a été créé.

Tous les fonctionnaires du Ministère peuvent éventuellement accéder au restaurant, à condition de présenter le badge délivré à cet effet par leur direction.

AL MALIYA

Des conventions pour promouvoir l'action sociale au sein du MEF

Six conventions se rapportant aux prestations sociales offertes au personnel du Ministère de l'Economie et des Finances, ont été signées, le 8 mai 2008.

Les six conventions signées par l'Association des Œuvres Sociales du Ministère (AOS-MEF), visent d'une part, le renforcement et l'institutionnalisation des relations de coopération entre l'AOS-MEF et ses partenaires et à promouvoir, voire diversifier des services et prestations sociales offerts aux adhérents de l'AOS, d'autre part.

Photo de famille présentant M. A. Bennani, Président de l'AOS et M. O. Faraj, Directeur des Affaires Administratives et Générales entourées des membres du bureau de l'Association.

La première convention définit le cadre de collaboration entre le MEF et AOS-MEF. Dans ce sens, les deux parties s'engagent sur un programme pluriannuel (2008-2010) portant sur l'ensemble des activités de l'Association. Cette convention de 9 articles précise les engagements des deux parties, la gestion des prestations, la mise à la disposition de l'AOS-MEF des locaux, la logistique nécessaire et les moyens de communication, l'organisation de la structure administrative de l'association, l'audit et la certification des comptes.

Les autres conventions de partenariat signées par le Président de l'AOS-MEF et les Présidents du Holding d'Aménagement Al Omrane, de la Fondation des Œuvres Sociales des Travaux Publics (FOS/TP), de la Compagnie d'Assurances et de Réassurance « Essaada », de la Compagnie « Issaf Mondial Assistance » et de la Société « Dyar Al Mansour », touchent les principales prestations sociales.

En matière de couverture médicale, la convention signée avec les assurances « Essaada », prévoit la mise en place d'un dispositif d'assurance maladie complémentaire au profit de l'Adhérent-Assuré, son conjoint et ses enfants qui n'ont pas atteint 21 ans, ou 26 ans s'ils poursuivent leurs études.

En matière d'assistance médicale, la convention cadre du 8 mai 2008, signée par l'AOS-MEF et « Mondiale- assistance » prévoit la mise en œuvre d'un système d'assistance médicale et technique à l'intérieur du Maroc et à l'étranger pour les fonctionnaires du MEF déclarés à Mondial – Assistance et leurs familles.

Dans le cadre du programme immobilier au profit des adhérents de l'AOS-MEF, la société « DYAR AL MANSOUR », filiale de la CDG, assumera la mission de « Maitrise d'ouvrage Déléguée » pour le programme immobilier en faveur des adhérents de l'associaion au niveau de la ville de TEMARA.

Egalement dans le domaine d'Habitat, le Holding « AL OMRANE », se chargera de la facilitation d'accès des adhérents de l'Association aux produits d'habitat et de la promotion des coopératives émanant de l'Association.

Dans son allocution lors de la cérémonie de signature, Monsieur le Ministre a salué l'effort déployé par les membres du bureau de l'AOS-MEF pour dynamiser davantage les activités de l'association. Il a souligné le rôle que doit accomplir le travail associatif au sein du MEF pour améliorer les conditions de vie de ses fonctionnaires.

Monsieur le Ministre a par ailleurs, invité les membres du bureau de l'AOS-MEF à programmer des activités ayant pour objet de détecter les compétences dans divers domaines, parmi les fonctionnaires du MEF et leurs enfants.

Il est à souligner que lors de cette cérémonie, le Président de l'AOS-MEF, Monsieur Abdellatif BENNANI, a présenté le bilan des réalisations de l'Association et son plan d'action pour 2008-2009.

AL MALIYA

Le Conseil de Formation tient sa 8ème session

Un bilan partiellement positif résulte de l'effort de formation consenti par le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) : une évolution importante de cet effort entre 2003 et 2007 (64% soit 13% par an), avec une enveloppe globale représentant près de 3,44% de la masse salariale, face à un taux d'accès de 38%, qui reste en deçà des normes internationales (50%), et une absence d'outils pour mesurer l'impact de cet effort.

Le bilan de la formation au MEF, présenté lors de la 8ème session du Conseil de la Formation tenue le 7 mai 2008, sous la présidence de M. le Secrétaire Général, révèle une importante évolution de l'effort de formation entre 2003 et 2007. Le nombre de bénéficiaires a atteint 6381 au cours de l'année 2007, ce qui représente un taux d'accès de 38%. Un taux encore faible par rapport aux normes internationales (50%).

Une enveloppe globale s'élevant à 51,6 MDH a été consentie à ces formations au titre de l'année 2007, soit 3,44% de la masse salariale.

Le Schéma Directeur de la formation a également été à l'ordre du jour de ce Conseil. Une synthèse du degré d'achèvement des principes de ce schéma a été présentée. Elle souligne que sur une échelle de 5, la notation donnée aux différents principes révèle que le principe de la « Généralisation » a été le mieux appliqué dans la politique de formation du MEF, avec une notation de l'ordre de 4, le « professionnalisme » et « l'équité » ont pour leur part été bien notés à 3, alors que les principes les moins notés sont « l'efficience » et « le centre de compétences », avec seulement une note de l'ordre de 2.

Séance de travail du Conseil de Formation dans sa 8ème session.

Malgré l'importance des efforts consentis au niveau de la politique de formation au sein du MEF, et qui se manifestent à travers : la mise en place d'un dispositif avec des organes et des acteurs dédiés, une prise de conscience du rôle de la formation, un effort d'investissement en moyens et la mise en place de GISRH/GPEEC ; une appréciation qualitative du dispositif de la formation met l'accent sur un certain nombre de dysfonctionnements.

En effet, le système de formation actuel a montré des limites relatives aux méthodes d'identification des besoins et d'imperfection du lien entre les besoins et la formation dispensée. Ces limites se manifestent dans la non inscription des actions proposées dans une stratégie précise, le recoupement partiel entre la nature de la formation et les métiers, la faible intégration de certains métiers du MEF et l'inadaptation du mode de désignation des candidats.

L'autre limite constatée au niveau du système de formation s'articule autour du mode d'expression des besoins, qui apparait à travers les imperfections des termes de référence des marchés et au niveau de l'inadaptation du mode d'estimation du coût des prestations ; la conséquence en est le nombre élevé des marchés infructueux, qui s'élève à 38%.

La programmation des actions de formation constitue également un point de dysfonctionnement, à travers le manque de rigueur dans l'insertion des actions dans le temps, d'où le niveau du volume des crédits reportés et l'étalement inadapté dans le temps des actions de formation.

Le manque de coordination dans l'action a été également considéré comme une limite, à cause notamment de l'absence d'une définition précise du spécifique et du transverse et l'organisation d'actions de formation identiques ou très proches, conduites de façon séparée et sans concertation par les différents acteurs, d'où l'absence de synergies.

La dernière limite signalée du système de formation se rapporte aux imperfections constatées au niveau du dispositif de mesure des effets. Le recours à une approche d'évaluation quasi-formelle faisant intervenir le formateur, et l'absence d'un outil approprié pour mesurer l'impact de la formation sur l'évolution des carrières du personnel, ce qui témoigne de la non insertion de la formation dans la logique de la GPEEC/GISRH.

Dans son intervention lors de ce Conseil, M. le Secrétaire Général a insisté sur l'importance et la qualité de la réflexion lancée sur la problématique de la formation, surtout après l'opération de Départ Volontaire à la Retraite au MEF. Il a rappelé que cette réflexion s'inscrit dans le cadre des efforts déployés par notre département pour disposer d'un système de formation offensif et opérationnel, et conforter ainsi son positionnement en tant que Ministère regorgeant de ressources humaines compétentes et opérationnelles.

Le Directeur du Budget a pour sa part considéré que la réflexion lancée sur la formation permettra de définir des axes d'amélioration, d'autant plus que le challenge actuel réside dans l'obligation de travailler avec les ressources humaines existantes, dans un contexte caractérisé par l'apparition de nouveaux métiers, un degré de sophistication des programmes, un partenariat avec le privé et des symposiums réalisés en partenariat avec les organisations internationales…, ce qui requiert de nouvelles connaissances et compétences.

Il a par ailleurs appelé à définir, en plus du plan d'action prévu pour la période 2009-2011, des actions de formation précises à mener dans 1 ou 2 années pour permettre plus de visibilité pour les directions et une meilleure expression de leurs besoins en matière de formation.

En outre, M. le Directeur du Budget a insisté sur la nécessité de capitaliser sur les formations faisant intervenir des experts de l'étranger ou menées à l'étranger; et d'institutionnaliser les formations insertions au profit des nouvelles recrues.

Le représentant de la TGR a quant à lui, cité un certain nombre de facteurs de succès de la politique de formation. Il a ainsi cité la GPEEC comme outil de très grande importance, qui permet d'avoir une plus grande visibilité sur le long terme, d'identifier les besoins et de définir le plan de formation. La formation à distance constitue d'après lui, un préalable à la formation qui permettra de faire une présélection pour choisir les éléments les plus motivés.

Enfin, une programmation plus adaptée représente également un élément important pour la réussite de la formation, puisqu'elle permettra de réduire le taux l'absentéisme et de report des formations.

La Directrice de la Programmation et des Ressources de l'ADII, a mis l'accent dans son intervention sur les difficultés rencontrées par l'ADII, aussi bien au niveau de la programmation des actions de formation, qu'en matière de leur évaluation.

Par ailleurs, le représentant de la DGI s'est interrogé sur le rôle qui incomberait aux directions à réseaux en matière de formation après la création de l'Institut des Finances. De son côté, le représentant de la DEPF a attiré l'attention sur les contraintes auxquelles sont confrontées les prestations de formation, à travers notamment le mode de passation des marchés et la méconnaissance par l'Administration des prestataires offrant des services dans le domaine.

La prise en compte de la GPEEC dans le processus de la programmation des actions de formation a été considérée par le représentant de la DEPP comme étant le meilleur moyen qui permettrait une adéquation entre les besoins en formation et les actions proposées. Dans son intervention, le Directeur des Affaires Administratives et Générales a mis l'accent sur l'importance que présente l'existence de règles claires en matière de politique de formation, ainsi que sur la transparence qui doit caractériser ses actions. Il a par ailleurs souligné la nécessité de mettre en place des programmes de formation au profit des nouvelles recrues du MEF.

Pour conclure, le Secrétaire Général a relevé l'importance du travail accompli, notamment au niveau du catalogue des formations pour l'année 2009. Il a demandé à ce que la prochaine session du Conseil de Formation soit consacrée à l'étude des résultats obtenus.

Monsieur le Secrétaire Général a par ailleurs, souligné la nécessité pour le Conseil d'établir un bilan, d'arrêter les actions de formation et d'émettre des recommandations. La réalisation d'enquêtes de satisfaction auprès des personnes concernées par les actions de formation, a été également recommandée par M. LOUDIYI.

Il a aussi appelé à l'ouverture du système de formation métier sur les autres directions, ainsi que sur les partenaires extérieurs, à l'institutionnalisation de la formation insertion et la révision du programme de la formation au niveau de l'IGF.

Réduire le taux d'absentéisme des formations à environ 10% via un choix rigoureux des cadres candidats, diversifier les partenaires en matière de formation par le biais du renforcement des relations avec les institutions internationales… sont d'autres recommandations de Monsieur LOUDIYI aux membres du Conseil.

Enfin, abordant la question de l'Institut de Formation des Finances, M. le Secrétaire Général a rappelé que cet institut n'a pas la prétention de se substituer aux centres de formation des directions à réseau. Son rôle principal consiste à apporter le soutien nécessaire au niveau de l'administration centrale en matière de formation à caractère transversale, et accessoirement au niveau des services extérieurs.

AL MALIYA

Les services électroniques et la protection des données personnelles

Allant des plus simples opérations de consultations d'information, jusqu'aux opérations les plus complexes d'échange et de vérification des données en ligne, l'Administration électronique offre à ses clients une multitude de services, dont l'accès engendre l'usage des données individuelles sensibles. D'où la nécessité d'actions pour la protection de ces données personnelles.

M. El Houssaine ENNACIRI, Chef de Service de l'Informatique à l'Agence Judiciaire du Royaume.

Les services électroniques ont franchi une étape importante en matière de dématérialisation de certaines procédures administratives au niveau national. A travers ces services, les organismes (publics et privés) offrent à leurs clients internes[1] et externes[2] des packages de services en ligne, leur permettant d'accomplir un ensemble d'opérations à partir de postes connectés aux réseaux Internet ou Intranet. Ces opérations se réalisent à l'aide de systèmes intégrés de gestion, dont l'utilisation est de plus en plus simple sous forme d'interface Web basés sur une série de clicks successifs.

Les services offerts par ces systèmes varient dans leur degré d'automatisation en fonction de l'action demandée et des résultats engendrés par cette action. Ainsi on peut distinguer les opérations les plus simples de consultation d'information, des opérations plus complexes qui nécessitent des échanges et vérifications des données en ligne et engendrent des modifications sur des données sensibles de l'individu (paiement électronique).

Par conséquent, l'accès à ces services engendre une forte circulation des données personnelles. La pratique démontre, en effet, que directement ou indirectement, de manière apparente ou cachée, l'usage des services électroniques induit la collecte, le stockage, le filtrage, le traitement et parfois la diffusion de données à caractère personnel sous différentes formes : texte, image, son, vidéo….

C'est à ce niveau que se situe la question importante de la protection des données personnelles en particulier et de la vie privée des personnes en général.

Le sujet, au niveau national, a fait l'objet de plusieurs travaux de recherche[3], dont le résultat final est l'élaboration d'un projet de texte relatif à la protection des données personnelles adopté, tardivement, par le conseil de gouvernement.

L'analyse du contexte d'évolution de ces services au Maroc nous mènera à situer cette problématique à quatre niveaux, à savoir :

1 *Fonctionnaires et agents.*

2 *Partenaires et clients.*

3 *Essentiellement avec l'évolution de secteur des télécommunications et l'émergence des services offerts par les opérateurs téléphoniques : publicité à travers les SMS…*

**** Cette rubrique étant un espace ouvert aux fonctionnaires, son contenu n'engage que son auteur.***

- **Le contexte juridique actuel qui est dépassé par l'évolution rapide des technologies de l'information, étant donné que le temps d'évolution des technologies ne sera jamais celui du législateur ou du juge :** Malgré l'existence de normes juridiques, qui incriminent les infractions informatiques dans le domaine de la protection des données personnelles, leur effet est limité par plusieurs facteurs, dont essentiellement : la mondialisation de la criminalité, la fugacité des contenus, l'instantanéité des échanges, la territorialialisation des normes juridiques et la technicité complexe de l'Internet (anonymat).

- **Le danger que présente la manipulation de ces données et qui réside, non pas dans la signification de l'information ni dans la technique utilisée, mais dans les finalités des usages de ces informations à caractère personnel :** Au sein d'un organisme public ou privé, plusieurs services doivent être régulés et contrôlés pour maîtriser tout traitement ou manipulation malveillante des données qui peut parvenir d'une personne ou de l'entité administrative elle-même. Trois arguments légitiment le recours à ces opérations de contrôle positif : d'abord, l'individu est perçu comme étant un être informationnel sur lequel la technologie offre des possibilités de collectes de différents types d'informations : messagerie électronique, filtrage des accès Internet, recueil des données administratives et personnelles, contrôles et enregistrement des appels téléphoniques, etc. Ensuite, les frontières habituelles s'estompent entre le professionnel et le personnel et entre l'espace public et privé dans ces catégories de services. Certes, lesdits services mis à la disposition du personnel, dans le cadre de l'approche « performance », entrent dans le cadre du patrimoine de l'Etat ou de l'entreprise, et donc ne peuvent être exploités que dans un cadre purement professionnel. Mais, ceci ne justifie en aucun cas le recours de l'administration ou de l'entreprise à des pratiques reconnues mondialement illégales pour contrôler l'usage de ces services sans accord préalable des concernés[4]. Enfin, l'utilisation de sources non officielles pour l'accès à certaines données personnelles sensibles est une pratique répondue au sein des organismes publics et privés. Ces accès illégaux sont considérés par les textes existants, régissant la protection de la vie privée, comme étant une atteinte aux droits des personnes. Toutefois, la justice exige l'existence d'une preuve tangible pour condamner les auteurs[5].

  Enfin, l'accès autorisé aux données personnelles par le gestionnaire doit être contrôlé et doit être soumis à une procédure très stricte précéder d'un accord préalable de l'intéressé. Ainsi, la finalité de ces accès doit être légitime pour le gestionnaire de ces informations, utile et nécessaire pour la personne concernée ayant besoin d'une information préalable, d'une capacité de choix éclairé et personnel pour définir son autonomie informationnelle.

- **La nature des données traitées par les systèmes d'information qui ne se limite plus aux informations purement administratives et/ou professionnelles :** d'autres données subjectives relatives à la vie privée de la personne s'ajoutent aux données administratives et qui offrent souvent des possibilités de traitement retraçant la personnalité de l'individu, de profilage de la personne, de segmentation comportementale et d'évaluation. Ces informations n'ont aucune relation avec les données administratives, et par la force des choses, sont une propriété exclusive de la personne concernée. Par conséquent, tout accès ou transfert de ces données est illégal, en l'absence d'un accord préalable de l'intéressé ou d'une décision de justice. On cite ici, à titre d'exemple, la communication des coordonnées personnelles, fiscales ou bancaires à une personne tierce (morale ou physique) qui doit être soumise à l'accord préalable de l'intéressé quelle que soit la finalité visée par la communication de ces informations.

- **Le risque d'attaques externes des systèmes informatiques facilité par le principe de gratuité et de liberté omniprésent sur le réseau.** Etant donné que ces attaques peuvent engendrer un piratage des données personnelles hébergées sur les serveurs d'un organisme public ou privé, et peuvent être exploitées, par la suite, dans une opération de chantage ou même diffusées sur la toile mondiale avec les dommages que cela représente pour les personnes concernées et la complexité d'application extra-territoriale de Droit national.

Afin de surpasser cette difficulté, l'intervention du législateur devient une nécessité pour combler le vide juridique engendré par l'évolution des services électroniques. Son apport ne devrait pas être limité à l'adoption des textes législatifs ou réglementaires contraignants, qui ont déjà démontré leur inefficacité dans ce secteur, mais aux normes étatiques qui doivent être associées aux normes de sources privées[7].

Dans ce cadre, les solutions adoptées par les pays développés, relèvent du bon sens. C'est ainsi que se dégagent les finalités, de transparence, de proportionnalité, de loyauté, d'exactitude des données, de sécurité des traitements, des droits d'accès et rectification des données. Leur adoption, par le biais d'une Loi, par des chartes ou des codes de conduite autorégulée[8], associée aux règles techniques, constituent logiquement le moyen de parvenir à un équilibre entre la protection de la vie privée et le traitement légitime des données personnelles par l'administration ou l'entreprise sous le contrôle d'une justice bien avertie.

En l'attente de l'adoption d'un cadre juridique adéquat, le cadre juridique traditionnel de protection de la vie privée peut assurer une protection limitée des données privées. Néanmoins, chaque entreprise ou administration, qui met en ligne des données personnelles, doit engager des mesures d'accompagnement légales (procédure d'accès, information de l'intéressé, traçabilité,…) pour se protéger contre les atteintes aux droits des personnes et éviter la multiplication des cas de jurisprudence qui peuvent restreindre l'impact positif des services électroniques.

---

4 *Essentiellement, tout ce qui est accès à la messagerie, accès aux données personnelles, caméra-surveillance, filtrage des accès Internet, et même l'édition des statistiques collectées à partir de ces services.*

5 *La seule preuve qui peut être retenue dans ce cas, c'est la fonction de traçabilité intégrée dans les systèmes informatiques, mais faudra-t-il encore combler le vide juridique procréé par la problématique de la preuve électronique !*

6 *Affaire de la société Google qui s'est retrouvée contrainte de payer une grande somme d'argent à des pirates inconnus pour éviter la publication des informations confidentielles des internautes qu'ils ont pu pirater de ses serveurs.*

7 *Les normes issues du processus conventionnel ou consensuel, et les normes techniques.*

8 *Les normes privées (codes et chartes de conduite autorégulée, règles techniques…) doivent être reconnues par la loi pour avoir la même force probante que les normes juridiques étatiques.*

Aperçu sur la situation économique et financière pour août 2008

VUE D'ENSEMBLE

Activité économique toujours dynamique

La croissance de l'activité économique mondiale devrait se ralentir au second semestre de 2008, affectée par la crise financière et la poussée de l'inflation qui rogne le pouvoir d'achat des ménages. Ainsi, le FMI a revu à la baisse ses prévisions de croissance mondiale à 3,9% pour 2008 contre 4,1% initialement prévue. Dans la zone euro, notre principal partenaire, la croissance du PIB en 2008 se situerait à 1,4% au lieu de 1,7%. En effet, l'environnement international a connu une montée des pressions inflationnistes sous l'effet de la poursuite de la hausse des cours de la plupart des produits de base, surtout le pétrole brut dont les prix demeurent à des niveaux élevés, en dépit du repli enregistré récemment (113,2 $/baril en moyenne au cours du mois d'août 2008 contre 132,7$/baril en juillet 2008).

Malgré ces facteurs défavorables, l'année 2008 se présente comme année de consolidation des principaux indicateurs économiques. Au terme des deux premiers trimestres 2008, le PIB réel s'est apprécié respectivement de 7% et 6,7% en glissement annuel, selon les premières estimations, ce qui devrait porter le taux de croissance à près de 6,8% au terme du premier semestre de l'année. Ce résultat se concrétiserait grâce à la bonne tenue de l'ensemble de secteurs productifs.

D'un autre côté, la demande intérieure demeure le principal moteur de la croissance. La consommation privée semble bénéficier d'une amélioration des revenus des ménages ruraux, conséquente à l'amélioration de la campagne agricole, de la baisse du taux de chômage (9,1% au deuxième trimestre 2008 contre 9,6% au premier trimestre) de l'affermissement de la demande des non résidents et le renforcement des transferts des MRE (+5,2% à fin juillet 2008). Elle profiterait également de la mise en œuvre des dispositions du dialogue social et de la préservation du pouvoir d'achat des ménages. En effet, malgré les hausses sans précédent des cours du pétrole et des matières premières sur le marché international, les tensions inflationnistes demeurent maîtrisées à l'échelle nationale grâce à la prise en charge par le budget de l'Etat d'une partie de la hausse des prix de certains produits de base.

L'effort d'investissement des entreprises, quant à lui, se poursuit à une cadence soutenue, profitant d'une activité dynamique. A fin juillet 2008, les importations des biens d'équipement industriel ont progressé de 22,7% et les intentions de création d'entreprises ont augmenté de 17,4%. Cette orientation de l'investissement se trouve confortée également par le dynamisme de l'investissement des ménages en logement, comme en témoigne la hausse des crédits à l'habitat de 46,8% à fin juillet 2008.

En outre, le bilan à fin juin 2008 de la Commission interministérielle des investissements demeure positif. Les projets validés dans le cadre de cette commission et qui sont au nombre de 23 portent sur un montant global d'investissement de 16,1 milliards de dirhams. Ces projets, qui ont concerné différents secteurs, essentiellement ceux du tourisme, devraient générer plus de 7.123 emplois directs et stables.

Sur le plan des échanges extérieurs de biens et services, l'évolution des importations (+27,7%) et des exportations (+17,7%) s'est soldée, à fin juillet, par un taux de couverture avoisinant 75,5% et un solde commercial déficitaire en aggravation de 20,5 milliards de dirhams dont 69,3% s'explique par le renchérissement de la facture énergétique.

En ce qui concerne la situation des finances publiques, elle a clôturé les sept premiers mois de 2008 sur un excédent budgétaire, suite notamment à l'expansion de 24,8% des recettes ordinaires. Cette évolution s'est produite malgré la forte progression des charges de compensation (+158,4%), contribuant ainsi à hauteur de 80,7% à la hausse des dépenses ordinaires.

Sur le plan monétaire, les crédits bancaires continuent de soutenir la création monétaire, s'inscrivant en hausse à fin juillet de 12,3% par rapport à fin décembre 2007. Cette évolution est attribuable à la progression des différentes catégories de crédits dont notamment ceux destinés à l'immobilier (+22,8%), à la consommation (+19,1%), aux facilités de trésorerie (+13,3%) et à l'équipement (+10,6%).

Du côté de la Bourse de Casablanca, après le trend baissier enregistré en juin, le marché boursier a légèrement repris en juillet avant de s'orienter à nouveau à la baisse à partir du 29 juillet. Ainsi, par rapport à fin juin 2008, les deux indices MASI et MADEX ont quasiment stagné à fin juillet 2008 (-0,40% chacun), ramenant leurs performances depuis le début de l'année à +11,3% et +11,5% respectivement.

1. CROISSANCE ÉCONOMIQUE

Reprise confirmée de l'activité en 2008

Malgré un environnement international peu porteur, l'économie nationale enregistrerait une croissance plus soutenue, soit 6,8% au lieu de 2,7% un an auparavant. Les indicateurs économiques disponibles à fin juillet 2008 révèlent, en effet, un comportement favorable aussi bien des activités agricoles que non agricoles, une accélération de la demande intérieure et un profil prometteur des exportations.

1.1 Croissance sectorielle en 2008

Comportement favorable des activités du secteur primaire

La production des trois principales céréales (blé tendre, blé dur et orge) réalisée, au titre de la campagne 2007-2008, a avoisiné 50[1] millions de quintaux, soit une hausse de 113% par rapport à la campagne précédente. A fin juillet 2008, selon les derniers chiffres publiés par l'Office National Interprofessionnel des Céréales et des Légumineuses (ONICL), le volume collecté des céréales s'est élevé à 8,3 millions de quintaux en progression de 176% par rapport à la campagne précédente. Le blé tendre prédomine fortement avec un volume collecté de 8,2 millions de quintaux. Cependant, ces disponibilités demeurent au dessous de la demande intérieure qui ne cesse de croître. Ainsi, d'après l'Office des Changes, le tonnage importé de blé s'est établi, à fin juillet 2008, à 19,6 millions de quintaux, soit une expansion de 27,3% par rapport à la même période de l'année 2007. Cette évolution s'est accompagnée d'un renchérissement des prix des céréales sur le marché international, ce qui s'est répercuté sur la facture céréalière qui a enregistré un accroissement de 68,6% pour atteindre 9,7 milliards de dirhams, occupant ainsi 53,6% de la facture alimentaire.

S'agissant de l'activité de la pêche, les débarquements de la pêche côtière et artisanale se sont raffermis, à fin juillet 2008, de 12,2% par rapport à la même période de l'année précédente. L'expansion de 11,2% des captures des poissons pélagiques, en raison de l'augmentation des débarquements de la flottille sardinière (+29,1%), est à l'origine de cette évolution.

En parallèle, la commercialisation à l'étranger des produits de la mer s'est soldée, au terme des sept premiers mois de l'année en cours, par une augmentation de la valeur des ventes à l'étranger de crustacés, mollusques et coquillage, de poissons en conserve et de poissons frais respectivement de 24,4%, 25,9% et 5,9% par rapport à fin juillet 2007.

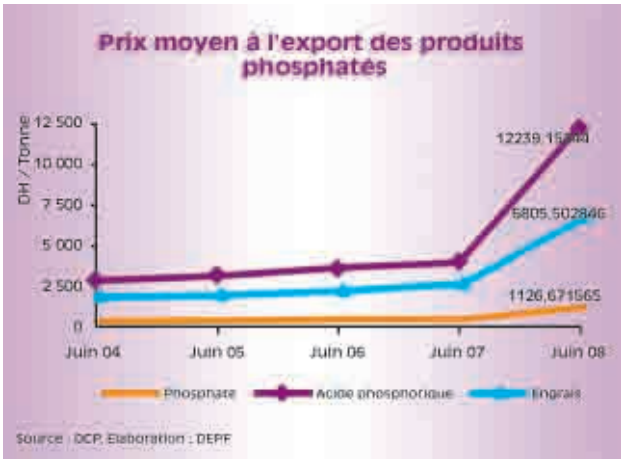
Dynamisme continu des activités non agricoles

Les activités non agricoles ont clôturé le premier semestre 2008 sur une évolution positive, en raison du comportement favorable du BTP, de l'industrie, des postes et télécommunications ainsi que du commerce.

Maintien à la hausse des prix mondiaux des phosphates et dérivés

A fin juillet 2008, la production marchande des phosphates a légèrement augmenté de 0,7% et celle des engrais a stagné (-0,1%). Toutefois, la production de l'acide phosphorique a reculé de 2,9% entre fin juillet 2007 et fin juillet 2008.

Pour ce qui est de l'activité à l'export du groupe OCP, elle demeure soutenue par les niveaux élevés des prix des produits phosphatés sur le marché mondial. Ainsi, le Chiffre d'Affaires à l'export réalisé, à fin juillet 2008, s'est élevé à 32,2 milliards, soit 2,7 fois le montant généré un an auparavant. Cette évolution couvre une augmentation de la valeur des expéditions de phosphates, d'acide phosphorique et d'engrais naturels et chimiques respectivement de 221%, 192,4% et 97,5%.



Forte demande en produits énergétiques

Au terme des sept premiers mois de l'année 2008, la production d'électricité a augmenté de 8,1% par rapport fin juillet 2007, sous l'effet de l'expansion de la production thermique de 30,7% conjuguée au renforcement des importations de 13%. Du côté de la demande, le volume des ventes de l'énergie électrique a augmenté de 7,5% par rapport à la même période de l'année précédente. Cette évolution provient, d'une part, de l'accroissement de 6,8% des ventes d'électricité haute et moyenne tension, destinées aux secteurs productifs et aux régies de distribution et, d'autre part, de la hausse de 10,7% des ventes à basse tension destinées aux ménages.

Pour ce qui est de l'activité du raffinage, le volume du pétrole mis en œuvre a accusé un repli de 8,6% à fin juillet 2008 par rapport à la même période de l'année précédente. Néanmoins, les ventes locales des produits pétroliers raffinés ont progressé de 15,6%, en liaison avec la vitalité de la demande domestique.

Poursuite du dynamisme des activités du Bâtiment et Travaux Publics

Les activités du bâtiment et travaux publics continuent de profiter du lancement de programmes d'infrastructures de

1 *Source : Premières estimations du Ministère de l'Agriculture, du Développement Rural et de la Pêche Maritime.*

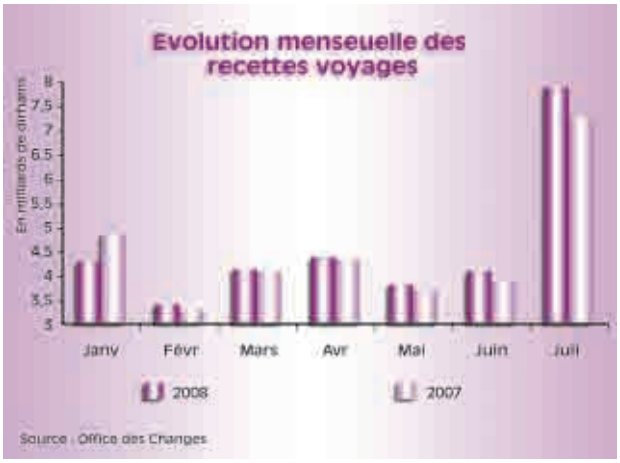
grande envergure et des mesures d'encouragement pour l'accès au logement, comme l'atteste l'évolution des deux indicateurs clés de l'activité à savoir les ventes de ciment et les crédits immobiliers. En effet, les ventes de ciment se sont accrues de 14% à fin août 2008 par rapport à la même période de l'année précédente. Quant aux crédits alloués par les banques au secteur immobilier, ils se sont renforcés, à fin juillet 2008, de 46,8% par rapport à fin juillet 2007.

Perspectives favorables de l'industrie manufacturière

Au terme du premier trimestre 2008, l'indice de la production des industries de transformation a enregistré une croissance de 5,6% après une hausse de 4,4% à fin mars 2007. Cette tendance est attribuable à la progression de la production des industries du raffinage (+22,5%), de caoutchouc et des produits en plastiques (+24,4%), de l'industrie automobile (+16,5%), de celle des produits minéraux non métalliques (+11,8%), des articles d'habillement (+8,8%) et des industries alimentaires (+6,3%). Ces évolutions ont largement compensé le repli affiché par la production de l'industrie du cuir, articles de voyage et chaussures (-8,7%), du carton (-7,4%) et des produits de l'édition (-10,4%).

Evolution contrastée des indicateurs du secteur touristique

L'analyse de la situation du tourisme au terme des sept premiers mois de l'année 2008 a fait ressortir un écart d'évolution entre les arrivées aux postes frontières et les nuitées réalisées dans les établissements d'hébergement classés. Ainsi, en dépit du repli des nuitées réalisées dans les hôtels classés de 2,7%, en raison de l'apparition de nouveaux types d'hébergement non classés, comme les appart-hôtels, les riads et les maisons d'hôtes, les recettes voyages ont renoué avec une croissance de 1,8% à fin juillet 2008, enregistrant un renversement de tendance par rapport aux premiers mois de l'année 2008. Cette évolution s'explique par le renforcement des recettes réalisées au cours du mois de juillet qui se sont élevées à 7,9 milliards de dirhams, soit un accroissement de 94,3% par rapport à juin 2008 et une augmentation de 8,4% par rapport au même mois de l'année 2007.



De même, le nombre de touristes ayant visité le Royaume a enregistré, à fin juillet 2008, une hausse de 9% par rapport à fin juillet 2007, pour s'élever à 4,7 millions de personnes dont 2,5 millions de touristes étrangers.

Pour ce qui est du trafic aérien, le nombre de passagers internationaux ayant transité par les aéroports internationaux du Royaume a atteint 5,2 millions de personnes, soit une croissance de 12,6% par rapport à fin juin 2007.

Croissance soutenue de l'activité des télécommunications

A fin juin 2008, l'activité des télécommunications a maintenu un rythme de progression élevé par rapport à la même période de l'année 2007, profitant de l'essor de l'Internet, de la téléphonie et de l'arrivée du troisième opérateur. Ainsi, le parc des abonnés mobile a progressé de 21,4% pour s'établir à 21,4 millions. Le parc total Internet a atteint 653.591 abonnés, en augmentation de 37%, suite au développement du service 3G dont le nombre d'abonnés a augmenté de 553,4% pour atteindre 158.869. En outre, le nombre d'abonnés de la téléphonie fixe a augmenté de 42,3% pour s'élever à 2,8 millions, en relation avec le développement du service mobilité restreinte dont le nombre d'abonnés a plus que doublé pour atteindre 1,4 million.

1.2 Eléments de la demande

Vitalité de la demande intérieure

La demande intérieure resterait le moteur principal de la croissance économique. Ce dynamisme serait impulsé, notamment par la vigueur de la consommation des ménages suite à l'amélioration du revenu des ménages ruraux, le renforcement des transferts des Marocains Résidant à l'Etranger et la préservation du pouvoir d'achat des ménages. En effet, malgré les hausses sans précédent des cours du pétrole et des matières premières sur le marché international, les tensions inflationnistes demeurent maîtrisées à l'échelle nationale grâce à la prise en charge par le budget de l'Etat d'une partie de la hausse des prix de certains produits de base.

Pour sa part, l'investissement resterait consolidé grâce aux efforts conjugués des secteurs public et privé. A fin juillet 2008, les achats des entreprises en biens d'équipement industriel ont progressé de 22,7% et les crédits accordés à l'équipement ont augmenté de 27,8%. Cette orientation de l'investissement se trouve confortée d'une part par l'augmentation des certificats négatifs accordés de 17,4%, traduisant les intentions de création d'entreprises et d'autre part par le dynamisme de l'investissement des ménages en logement, comme en témoigne la hausse de 46,8% des crédits à l'habitat. En outre, le bilan à fin juin 2008 de la Commission interministérielle des investissements demeure positif. Les projets validés dans le cadre de cette commission et qui sont au nombre de 23 portent sur un montant global d'investissement de 16,1 milliards de dirhams. Ces projets, qui ont concerné différents secteurs, essentiellement ceux du tourisme, devraient générer plus de 7.123 emplois directs et stables. Les dépenses d'investissement imputées sur le Budget de l'Etat ont porté, à fin juillet 2008, sur 24,6 milliards de dirhams, soit une hausse de 52,6% par rapport à fin juillet 2007. L'investissement du secteur public consolidé est encore plus important si on y intègre celui des entreprises publiques et des collectivités locales.

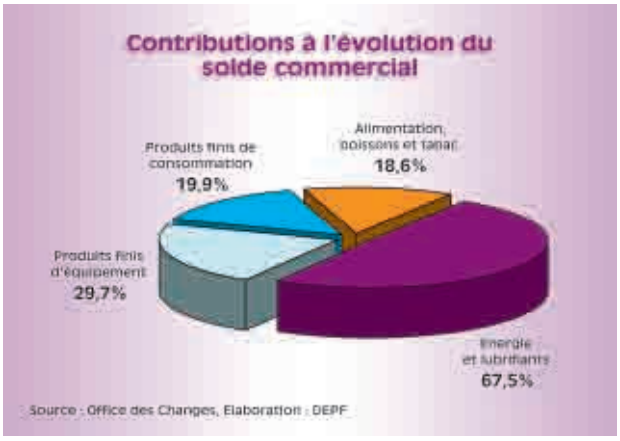
Par ailleurs, l'amélioration de l'attractivité des investissements directs étrangers par le Maroc ne s'est pas démentie en 2008. C'est ce dont témoigne le niveau des investissements et prêts

privés étrangers qui a totalisé 20,5 milliards de dirhams à fin juillet 2008, dont 81,6% correspondent aux investissements directs étrangers (IDE).

1.3 Echanges extérieurs

Les transactions commerciales des biens et services (FOB/FOB) ont clôturé le sept premiers mois de l'année 2008 sur une hausse de 23,2% pour s'établir à 350,2 milliards de dirhams. Cette évolution couvre d'une part une appréciation des exportations des biens et services de 17,7% et, d'autre part, une progression des importations des biens et services à un rythme plus accéléré, soit +27,7% par rapport à fin juillet 2007. En conséquence, le taux de couverture s'est situé à 75,5% contre 81,9% un an auparavant.

Ces évolutions ont dégagé un solde commercial des biens qui est déficitaire de 90,8 milliards de dirhams, en hausse de 31,2% par rapport à fin juillet 2007. Par produit, le solde commercial des produits énergétiques a contribué à hauteur de 67,5% à ce creusement, suivi par le solde des biens d'équipement (29,7%) et celui des produits alimentaires (18,6%).



En parallèle, les recettes des services ont enregistré, à fin juillet 2008, un accroissement de 3,2% pour s'établir à 56,9 milliards de dirhams, suite à l'affermissement des recettes au titre des services de transport et de celles provenant des centres d'appels respectivement de 12,2% et 22,8%.

Expansion des importations impulsée par le dynamisme des activités productrices et de la demande interne

S'agissant des importations des biens, elles se sont accrues en valeur de 29,9% après une hausse de 16,2% un an auparavant. Cette ascension s'explique à hauteur de 33,5% par les achats des produits énergétiques et lubrifiants, suivis des biens d'équipement (17,9%), des acquisitions des produits bruts (14,9%), des demi-produits (14,1%) et de la facture alimentaire (12,3%).

La facture énergétique continue de subir les effets du renchérissement des prix du pétrole sur le marché mondial. Ainsi, elle a atteint 41 milliards de dirhams à fin juillet 2008, soit un renforcement de 43,3% par rapport à la même période de l'année précédente et ce, suite à l'affermissement des achats de l'huile brute de pétrole, du gaz oils et fuel ainsi que de ceux du gaz de pétrole et autres hydrocarbures respectivement de 44,1%, 103,6% et 37,5%.

Profitant du dynamisme des activités productrices notamment industrielles, les importations des biens d'équipement, des demi-produits et des produits bruts ont progressé, en valeur, respectivement de 23,3%, 17,7% et 79,7%. La hausse remarquable des acquisitions en produits bruts s'explique essentiellement par la hausse des prix mondiaux du souffre, ce qui s'est traduit par une valorisation de 425,1% du prix moyen à l'import, passant de 530,8 dirhams/tonne à fin juillet 2007 à 2787,3 dirhams/tonne à fin juillet de l'année en cours.

Quant aux importations des produits alimentaires, elles demeurent dominées par les achats de blé[2] qui ont totalisé à fin juillet 2008 un montant estimé à 6,6 milliards de dirhams, en augmentation de 107% par rapport à fin juillet 2007, sous l'effet de la hausse du prix moyen de la tonne importée de 62,6% pour s'établir à 3395 dirhams/tonne à fin juillet 2008.

Dynamisme soutenu des exportations porté par la valorisation des prix à l'export des produits phosphatés

Quant aux exportations des biens, elles se sont raffermies de 28,7% après une progression de 9,9% une année auparavant. L'appréciation de 156,8% de la valeur des expéditions des phosphates et dérivés explique 90,6% de la croissance des exportations totales. Cette évolution est attribuable à la bonne tenue des prix à l'export des phosphates (+214%), de l'acide phosphorique (+216,3%) et des engrais naturels et chimiques (+148,5%). En conséquence, la part des exportations des produits phosphatés dans les exportations totales a gagné 16,5 points, passant de 16,6% à 33,1% entre fin juillet 2007 et 2008.

Hors phosphates et dérivés, les exportations marocaines ont été marquées, à fin juillet 2008, par une amélioration des ventes à l'étranger de produits alimentaires de 7,9%, en relation avec le bon comportement des ventes de crustacés, mollusques et coquillages (+24,4%), de poissons en conserve (+25,9%), d'agrumes (+14,3%) et de poissons frais (+5,9%). Par ailleurs, celles des produits finis de consommation ont accusé un repli de 4,8%, en raison de la baisse de 5,8% des ventes de vêtements confectionnés, conjuguée au recul de 13,8 % de celles d'articles de bonneterie.

Ces évolutions se sont traduites par un changement au niveau du classement des 10 premiers principaux produits à l'export qui sont désormais dominés par les exportations de l'acide phosphorique au lieu des vêtements confectionnés qui occupent actuellement la deuxième place.

2. FINANCES PUBLIQUES (hors TVA des Collectivités Locales)

2.1 Recettes

Bon comportement aussi bien en termes d'évolution que d'exécution des recettes fiscales

Concrétisées à hauteur de 77%[3] à fin juillet 2008, les recettes ordinaires se sont redressées de 25%. Cette évolution est

2 *Les importations de blé représentent, à elles seules, 36,8% de la valeur totale des importations des produits alimentaires.*

3 *Le taux d'exécution moyen pour cette période est de 58,3%.*

essentiellement le résultat de la contribution positive des recettes fiscales qui ont affiché une progression de 29,4% et un taux d'exécution de 79,5% et ce, suite essentiellement au bon comportement de la fiscalité directe.

Les impôts directs, qui se sont réalisés à raison de 90,2%, ont augmenté de 44,2%, tirés essentiellement par la hausse de 74,3% des recettes de l'IS après 17% en 2007. Celles de l'IR ont progressé de 15,1%, en lien principalement avec l'appréciation de l'IR sur le produit des cessions des valeurs mobilières cotées en bourse et de l'IR sur les profits immobiliers ainsi que le versement par l'OCP de 770 millions de dirhams au titre de l'IR.

S'agissant des impôts indirects, ils ont été exécutés à hauteur de 70% et se sont accrus de 20,7%. Ils ont bénéficié de la bonne tenue des recettes de la TVA (+25,1%) tant intérieure (+25,3%) qu'à l'importation (+25%). Quant aux recettes des TIC, ils ont augmenté de 11,8%, suite particulièrement à l'accroissement des TIC sur tabacs et sur les produits énergétiques respectivement de 17,7% et 10%.

Du côté des recettes relatives aux droits d'enregistrement et de timbre, elles ont augmenté de 16,3% et ont enregistré un taux de réalisation de 75,7%. De leur part, les recettes perçues au titre des droits de douane se sont accrues de 2,9% et ont été exécutées à hauteur de 70,8%.

Ces performances ont été réalisées grâce à la dynamique de l'activité économique, notamment suite à l'amélioration de la consommation et de l'investissement, ainsi qu'aux mesures d'élargissement de l'assiette fiscale et à l'augmentation notable des importations.

En l'absence de recettes de privatisation, le taux de réalisation des recettes non fiscales a atteint 58,9%, suite à la concrétisation de 72,6% des recettes de monopoles et de 75,4% des autres recettes non fiscales[4]. En termes d'évolution, les recettes non fiscales ont baissé de 7,3%, en liaison avec la diminution de 2,9% des recettes de monopoles et de 8,9% de celles des autres recettes non fiscales et ce, en rapport avec la baisse de 98,9% des recettes en atténuation de dépenses.

2.2 Dépenses

Hausse notable des charges de compensation

Les dépenses ordinaires se sont réalisées, à fin juillet 2008, à hauteur de 66,5% pour se chiffrer à 92,3 milliards de dirhams. Elles se sont inscrites en hausse de 18,4% par rapport à la même période de l'année précédente. Cette évolution découle principalement de l'importance des charges de compensation qui ont été exécutées à hauteur de 122,8%, atteignant 18,9 milliards de dirhams après 7,3 milliards l'année dernière, contribuant ainsi à hauteur de 80,7% à la hausse des dépenses ordinaires.

Toutefois, le taux de croissance des dépenses des biens et services a décéléré, passant de 10,2% à fin juillet 2007 à 5,9% à fin juillet 2008. Cette évolution recouvre une augmentation des dépenses des autres biens et services de 5,9% après 17,2% l'année dernière et une progression des dépenses du personnel de 5,9%.

S'agissant des charges en intérêts de la dette publique, elles se sont contractées de 5,6%, en rapport avec le recul des charges en intérêts de la dette intérieure de 7% et de la hausse de celles de la dette extérieure de 2,8%. En termes de réalisation, l'exécution des dépenses du personnel, des autres biens et services et de la dette publique a été maitrisée à 59,7%, 58,9% et 59,7% respectivement.

Pour ce qui est des dépenses d'investissement du Budget de l'Etat, elles ont porté, à fin juillet 2008, sur 24,6 milliards de dirhams, soit un taux de réalisation de 76,5% et une progression de 52,6% par rapport à la même période de l'année 2007.

Réalisation d'un excédent budgétaire

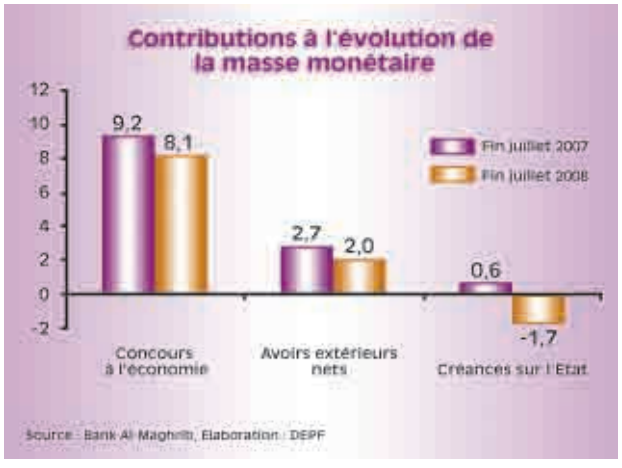
L'évolution des recettes et des dépenses, à fin juillet 2008, a permis de dégager une épargne publique de 22,4 milliards de dirhams contre 14 milliards l'année dernière, couvrant ainsi 91,2% des dépenses d'investissement. Quant au solde budgétaire global, il a été excédentaire de 8,3 milliards de dirhams après un excédent de 2,9 milliards à fin juillet 2007, compte tenu d'un solde positif des Comptes Spéciaux du Trésor (hors fonds de soutien des prix et fonds spécial routier) de 10,5 milliards de dirhams.

Compte tenu de l'augmentation de ses arriérés de 4,5 milliards de dirhams par rapport à fin décembre 2007, le Trésor a dégagé un excédent de financement de 12,8 milliards de dirhams contre 58 millions un an auparavant.

3. FINANCEMENT DE L'ECONOMIE

Bon comportement des concours à l'économie

Par rapport à fin décembre 2007, la masse monétaire s'est accrue, à fin juillet 2008, de 6,5%. Cette tendance est liée essentiellement à la bonne tenue des concours à l'économie qui ont enregistré une progression, par rapport à fin décembre 2007, de 12%. Cette évolution est attribuable à la progression des différentes catégories de crédit dont notamment ceux destinés à l'immobilier (+22,8%), à la consommation (+19,1%), aux facilités de trésorerie (+13,3%) et à l'équipement (+10,6%).



4 *Cette rubrique comprend différentes recettes dont notamment celles de domaine, de fonds de concours, des recettes en atténuation des dépenses, de la redevance gazoduc et des intérêts sur placements et avances.*

Les avoirs extérieurs nets se sont aussi appréciés de 6,3% suite à la hausse de ceux des banques de 40,3% et de ceux de Bank Al-Maghrib de 2,6%. Quant aux créances nettes sur l'Etat, elles ont reculé de 13,4%, recouvrant une amélioration de la position nette du Trésor auprès de Bank Al-Maghrib de 5,6 milliards de dirhams et une baisse de son recours aux banques de 7%.

Concernant l'évolution de l'encours des agrégats de placements liquides à fin juillet 2008, il a augmenté par rapport à fin décembre 2007 de 2%, sous l'effet essentiellement de la hausse des titres émis par les OPCVM monétaires et les OPCVM actions et diversifiés de 17,5% et 14,5% respectivement.

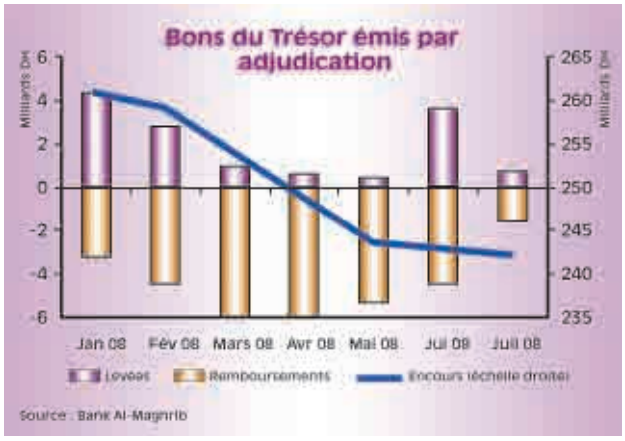
Resserrement des trésoreries bancaires en juillet

Durant le mois de juillet, le besoin en liquidités des banques s'est accru, par rapport à juin, de 8 milliards de dirhams pour atteindre en moyenne 11,8 milliards, en relation avec l'amélioration de la position nette du Trésor auprès de Bank Al-Maghrib et l'augmentation de la circulation fiduciaire. Face à cette situation, la Banque centrale a augmenté le volume moyen de ses interventions d'injection de liquidités, essentiellement sous forme d'avances à 7 jours sur appel d'offres, passant en moyenne de 2,8 milliards de dirhams en juin à 11,6 milliards en juillet.

Dans ce contexte, la moyenne mensuelle du taux interbancaire moyen pondéré au jour le jour (TIMPJJ), s'est inscrite en hausse de 16 pbs par rapport au mois de juin 2008 pour s'établir à 3,30%. Toutefois, elle a enregistré une tendance relativement stable tout au long du mois, proche du taux des avances à 7 jours sur appels d'offres (3,25%). En parallèle, le volume moyen des transactions interbancaires s'est replié en juillet de 25,2% par rapport à juin 2008 pour s'établir à 2,9 milliards de dirhams.

Faible recours du Trésor au marché des adjudications

En juillet, le Trésor n'a recouru au marché des adjudications qu'une seule fois pour lever un montant de 700 millions de dirhams qui a concerné les maturités à 13 semaines à un taux de 3,40%, en stagnation par rapport à juin 2008. Ainsi, au terme des sept premiers mois de 2008, les levées brutes du Trésor ont atteint 13,5 milliards de dirhams, en baisse de 46,3% par rapport à la même période de 2007. Ces levées ont concerné essentiellement les maturités courtes à hauteur de 91,1% après 46% à fin juillet 2007. Le reste a été orienté vers les maturités moyennes, soit 8,9%.

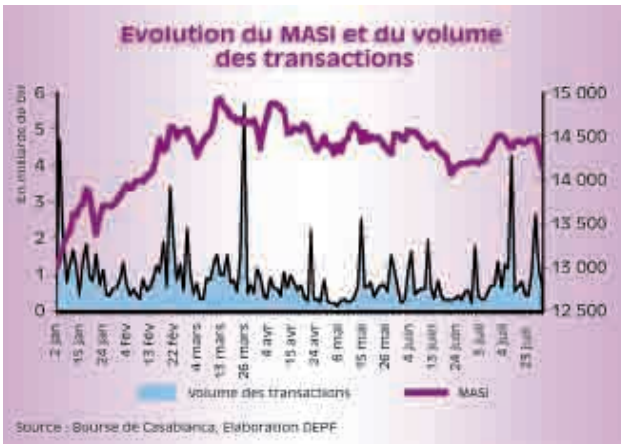


Compte tenu des remboursements qui ont atteint 31,1 milliards de dirhams, l'encours des bons du Trésor par adjudication s'est établi, à fin juillet 2008, à 242,1 milliards de dirhams, en baisse de 6,8% rapport à son niveau à fin 2007. De ce fait, l'encours de la dette intérieure s'est replié de 7%, pour atteindre à 242,3 milliards de dirhams à fin juillet 2008.

S'agissant de l'offre des investisseurs à fin juillet 2008, elle a augmenté de 87,7% par rapport à fin juillet 2007 pour atteindre 192 milliards de dirhams, satisfaite à hauteur de 7% au lieu de 24,6% l'année dernière et orientée essentiellement vers le court terme.

Performances annuelles soutenues de la Bourse de Casablanca

Après le trend baissier enregistré en juin, le marché boursier a légèrement repris en juillet avant de s'orienter de nouveau à la baisse à partir du 29 juillet. Ainsi, par rapport à fin juin 2008, les deux indices MASI et MADEX ont quasiment stagné à fin juillet 2008 (-0,40% chacun), ramenant leurs performances depuis le début de l'année à +11,3% et +11,5% respectivement. Pour sa part, la capitalisation boursière s'est établie, à fin juillet 2008, à 670 milliards de dirhams, en accroissement de 14,3% par rapport à fin décembre 2007 et de 1,4% par rapport à fin juin 2008 et ce, suite essentiellement à la hausse du nombre de titres admis à la cote.



Sur le plan sectoriel, par rapport à juin, des évolutions positives ont été réalisées par les secteurs du pétrole et gaz (+7,2%), du bâtiment et matériaux de construction (+4,1%) et de l'agroalimentaire (+2,5%). En revanche, des contreperformances ont été enregistrées par les secteurs de la chimie (-14%), des sociétés de Portefeuilles-Holdings (-4,5%) et des mines (-2,9%).

Concernant le volume global des transactions, il a atteint, au terme des sept premiers mois de 2008, 131 milliards de dirhams, en augmentation de 10,9% par rapport à fin juillet 2007. Pour le seul mois de juillet, ce volume s'est établi à 22,1 milliards de dirhams contre 12,6 milliards en juin. L'essentiel des transactions a été effectué au niveau du marché central et ce, à hauteur de 64,6%, animé essentiellement par Alliances (20,5%), Addoha (14,9%), Attijariwafa Bank (11,4%) et ONA (10,9%). Le restant des flux transactionnels est réparti entre le marché de blocs (12,5%) et les introductions (22,8%), suite à l'introduction en bourse des deux sociétés Label Vie et Alliances Développement Immobilier, portant ainsi le nombre d'entreprises ayant rejoint la cote en 2008 à 5 et le nombre total de sociétés cotées à 77[5].

Source : DEPF

5 *Compte tenu de la radiation de la valeur « Le Carton » le lundi 07 juillet 2008.*

Boulevard Mohammed V, Quartier Administratif, Rabat Chellah
Tél. : (212) 37 67 72 25 / 29
Fax : (212) 37 67 72 26
Portail Internet : **http://www.finances.gov.ma**
Portail Intranet : **http://maliya.finances.gov.ma**