



11^{ème} colloque international des finances publiques

Finances publiques et souveraineté des Etats

Allocution de clôture de Monsieur Abdellatif Jouahri

Wali de Bank Al-Maghrib

Rabat, 16 septembre 2017

Chers amis, chers collègues,

Mesdames et Messieurs,

Je tiens d'abord à vous exprimer mes sincères regrets de ne pouvoir être parmi vous pour cette 11ème édition du Colloque international des finances publiques, en raison d'engagements hors du Maroc pris bien antérieurement à l'invitation que m'a adressée Noureddine.

N'ayant pas assisté aux débats, ma tâche n'est pas simple, d'autant plus que le thème retenu par les organisateurs « Finances publiques et souveraineté des Etats » ne manque pas de complexité.

J'ai donc opté, si vous me le permettez, de partager avec vous quelques idées sur cette problématique, tout en étendant le débat sur la souveraineté aux autres politiques macroéconomiques, notamment celles relevant des missions des banques centrales.

Ceci dit, je sais que pour vous c'est la fin de deux jours de travaux intenses et en plus c'est un samedi après-midi, j'essaierai donc d'être bref.

Mesdames et Messieurs,

Les développements et mutations que connaît le paysage économique mondial ne sont pas sans conséquences sur la souveraineté des Etats, une question qui revient de plus en plus dans les débats.

En effet, la libéralisation économique et la globalisation n’ont pas manqué d’exacerber la concurrence fiscale entre les pays en vue notamment d’encourager et d’attirer les investissements. Les incitations accordées dans ce cadre en s’alignant au minimum sur les pratiques des concurrents réduisent les marges propres d’appréciation des autorités et affaiblissent dans une certaine mesure leur souveraineté.

D’un autre côté, la formation de regroupements économiques et monétaires, de par leurs exigences en matière de convergences fiscale, monétaire et institutionnelle, se traduit naturellement par une certaine renonciation à la souveraineté économique. A cet égard, le cas de l’Union européenne, que vous avez certainement abordé, est édifiant. La convergence budgétaire dans l’Union et la question de la mutualisation de la dette souveraine suite à la crise de 2010, qui a durement affecté certains pays notamment la Grèce, continuent de susciter des débats assez tendus opposant les défenseurs de la souveraineté nationale à ceux du supranationalisme.

Enfin, les pays recourant aux marchés financiers sont amenés à démontrer leur capacité à honorer leurs engagements dans le but de bénéficier des meilleures conditions de financement. Cela les pousse à davantage de rigueur dans la gestion des équilibres macroéconomiques. Ces efforts, souvent bénéfiques aux pays à moyen et long termes, sont en général perçus par

l'opinion publique et surtout parmi les couches de la population qui en pâtissent le plus, comme une emprise des marchés financiers et des institutions internationales au détriment de la souveraineté des Etats.

C'est cette crainte de perte de souveraineté, conjuguée aux retombées de la mondialisation et plus récemment de la crise internationale largement inégales entre pays et populations, qui expliquent en partie la remontée récente du populisme et du protectionnisme, qui ne serait en fait que la manifestation d'une certaine volonté de recouvrer cette souveraineté.

Mesdames et Messieurs,

Au Maroc, nous n'échappons pas non plus à ce débat. Comme vous le savez, notre pays est passé à la fin de la décennie 70 et au début des années 80 par des périodes très difficiles où il s'est retrouvé dans une situation d'incapacité d'honorer ses échéances de dette et de régler ses importations. Il a dû mettre en place, sous les auspices des institutions internationales, un plan d'ajustement structurel avec des conditionnalités contraignantes dans plusieurs domaines, en particulier budgétaire.

Cette situation a mis à rude épreuve la souveraineté économique de notre pays. Les responsables qui ont eu à la gérer, saisissent certainement mieux la signification concrète du mot souveraineté. Je puis vous assurer qu'il n'y a pas pire sentiment que la faiblesse et parfois l'impuissance que l'on ressent quand

on se retrouve face à des négociateurs, avec des marges significativement réduites.

S'il y a un enseignement à tirer de cet épisode de notre histoire, c'est que nous devrions toujours nous rappeler que la sauvegarde des équilibres macroéconomiques, contrairement à ce que nous entendons et lisons parfois, constitue le meilleur rempart contre les menaces pesant sur la souveraineté.

Aujourd'hui heureusement, malgré les nombreux défis, la situation du Maroc est nettement meilleure. De surcroît, je pense, comme l'attestent les textes et les lois récemment adoptés, qu'il existe une forte conscience de l'importance de veiller aux équilibres. A titre d'exemple, l'article 77 de la Constitution responsabilise explicitement à la fois le Parlement et le Gouvernement en ce qui concerne la préservation de l'équilibre des finances de l'Etat. Cette exigence a été en partie consacrée par la règle budgétaire introduite dans la nouvelle loi organique des finances de 2015. Celle-ci stipule dans son article 20 que les nouveaux emprunts nets doivent être limités au financement de l'investissement.

Ceci dit, la question de la souveraineté économique n'est pas pour autant réglée. En effet, le Maroc, comme de nombreux pays, demeure lié aux marchés et organismes financiers internationaux. De ce fait, sa situation économique fait l'objet d'évaluations régulières de la part d'agences de

notation et d'institutions internationales telles que le FMI dans le cadre de ses consultations annuelles ou lors de ses revues depuis 2012 au titre de la ligne de précaution et de liquidité. Ces évaluations sont parfois perçues comme une ingérence dans les affaires du pays.

En réalité, ces appréciations apportent un regard externe sur notre gestion de l'économie, nos réalisations et nos performances. Elles ne sont pas des vérités incontestables, mais restent souvent une invitation à une plus grande rigueur dans la gestion des équilibres macroéconomiques avec l'objectif de dégager davantage de marges pour l'investissement économique et social. D'ailleurs, nous avons vu comment certaines de ces institutions tentent d'améliorer leurs évaluations notamment en élargissant depuis quelque temps leur couverture à d'autres dimensions, telles que les inégalités sociales et de genre.

Mesdames et Messieurs,

La préservation de la souveraineté requiert avant tout un cadre de gouvernance approprié remplissant plusieurs prérequis fondamentaux. Il s'agit tout d'abord de la légitimation démocratique de la prise de décision, avec notamment un rôle central du Parlement comme représentant du peuple. Sur ce point, je vous invite à vous référer à l'excellent rapport introductif de Nouredine lors de la précédente édition de ce colloque, qui est revenu sur le

rôle et l'étendue du contrôle des finances publiques par les représentants du peuple et l'interaction entre les pouvoirs exécutif et législatif dans ce domaine.

Pour appuyer davantage cette légitimité, la gestion et le processus de décision doivent obéir à des critères stricts de transparence. Sur ce volet, il est à rappeler que l'apport de la nouvelle loi organique des finances est substantiel. Elle prévoit la production et la publication régulières d'un ensemble de documents sur la gestion des finances publiques. Il s'agit notamment de la comptabilité générale de l'Etat et des rapports de performance et d'audit de performance. Cette documentation permettra d'asseoir les contrôles du Parlement et de la Cour des Comptes sur des bases encore plus solides. Plus globalement, elle contribuera à la consécration du principe de l'évaluation et de la reddition des comptes inhérents aux démocraties modernes.

Mesdames et Messieurs,

Au-delà des finances publiques, les débats sur la souveraineté de l'Etat sont également d'actualité dans d'autres domaines, notamment monétaire et financier.

Avec la globalisation, l'environnement externe est devenu un déterminant de plus en plus important des conditions monétaires et financières domestiques. Les économies émergentes subissent depuis la crise de 2008 les conséquences

de politiques non-conventionnelles mises en œuvre dans les pays avancés, avec des impacts significatifs sur leur stabilité macroéconomique et financière.

Nous avons vu à plusieurs reprises comment les décisions monétaires essentiellement aux Etats-Unis impactent les autres pays aussi bien avancés qu'émergents. La politique monétaire menée par la réserve fédérale américaine déstabilise parfois leurs économies et met une forte pression sur leurs monnaies.

Dans ces conditions, outre la tendance à la flexibilisation des régimes de change dans l'objectif notamment d'amortir les chocs externes et de renforcer l'autonomie de la politique monétaire, de nombreux pays ont mis en place ou renforcé leur cadre d'élaboration et de mise en œuvre de leur politique macro-prudentielle.

Toutefois, avec la libre circulation des capitaux, l'efficacité de cette politique à préserver la stabilité économique et financière reste relativement limitée, notamment dans les pays émergents. En effet, malgré une souveraineté apparente, les économies avec un compte capital ouvert restent otages des cycles financiers des pays les plus avancés et se retrouvent en conséquence dans une situation que certains auteurs définissent comme le triangle d'incompatibilité financière. Celui-ci, différent du fameux triangle monétaire de Mundell, stipule qu'on ne peut avoir de manière systématique et

simultanée : (i) une souveraineté de la politique macro-prudentielle ; (ii) une intégration financière internationale ; et (iii) la stabilité financière. Autrement dit, la politique macro-prudentielle nationale ne peut pas être totalement souveraine dans un contexte de libre circulation des capitaux.

Concernant notre pays, s'il est vrai que nous ne faisons pas encore face à une volatilité des flux de capitaux, nous sommes tout de même sujets aux aléas de la conjoncture internationale. Les fluctuations des cours des matières premières, de l'activité dans les pays partenaires et des flux touristiques constituent des sources de chocs parfois violents sur notre économie et une source de vulnérabilité et d'incertitude. Nous sommes appelés aujourd'hui, pour fructifier les opportunités qu'offre notre ouverture, à préserver la résilience de notre économie et à renforcer sa compétitivité.

Pour assurer la stabilité financière, nous avons mis en place un cadre institutionnel pour la conduite de la politique macro-prudentielle. Ce dernier, institué dans la loi bancaire de 2014 ainsi que dans les nouveaux statuts de Bank Al-Maghrib en cours d'adoption, repose sur une coopération et une coordination entre les différents régulateurs du système bancaire et des marchés financiers. Le dispositif analytique sous-jacent permet aujourd'hui de produire des évaluations régulières des risques pesant sur la stabilité financière et qui font l'objet d'un rapport publié annuellement.

Mesdames et Messieurs,

Une autre menace qui se renforce progressivement contre la souveraineté des Etats est celle induite par la révolution digitale. L'illustration édifiante à cet égard est l'émergence des monnaies virtuelles comme le Bitcoin. Le développement de ces dernières échappe aujourd'hui au contrôle des banques centrales et risque d'affaiblir leur souveraineté dans certains de leurs domaines d'intervention.

La technologie Blockchain sous-jacente à ces monnaies constitue aujourd'hui une véritable menace, non seulement pour le pouvoir des banques centrales mais également pour celui de grands acteurs économiques traditionnels tels que les banques commerciales et les institutions d'intermédiation dans les domaines financier, immobilier, énergétique...

Une autre conséquence de cette révolution est le développement des Big data et des mégas centrales d'informations, contenant parfois des données personnelles détaillées, souvent exploitées dans le cadre d'élaboration de stratégies de communication et de marketing. Les grandes multinationales qui contrôlent ces données et « tirent les ficelles » de la révolution technologique, notamment celles qu'on appelle les GAFAs, s'imposent progressivement comme de véritables acteurs qui façonnent l'évolution de nos économies et de nos sociétés.

Ces évolutions rapides et évidemment irréversibles, nous amènent à nous interroger sur le rôle de l'Etat face à ces mutations profondes et sur le sens et la portée du concept de la souveraineté. Au regard de la dimension universelle de la révolution technologique, aucun Etat aussi puissant soit-il ne saurait prétendre en contrôler l'essor. La réponse nous paraît plutôt collective dans le cadre ou sous les auspices d'instances internationales comme les Nations-Unies. L'objectif ne serait pas de modifier ou d'arrêter la dynamique de la mutation, mais plutôt de l'accompagner et de l'encadrer pour éviter d'éventuelles dérives et en minimiser les impacts négatifs.

Voilà **Mesdames et Messieurs** quelques-unes des idées que je voulais partager avec vous à travers cette intervention. Je vous remercie pour votre attention et je vous souhaite une bonne fin de semaine.