

**Le partenariat TGR-FONDAFIP  
au service du renouveau de la culture  
des Finances Publiques**

**Abdelkrim GUIRI**

**Expert auprès de la Trésorerie Générale  
du Royaume**

**-27 avril 2024-**

Les finances publiques sont généralement appréhendées par les citoyens comme une matière aride, complexe et élitiste, ce qui en fait une discipline difficile à assimiler dans tous ses contours par les non-initiés.

Il s'agit en fait, d'une discipline plurale et multi-dimensionnelle où s'enchevêtrent le droit, l'économie, la gestion, le politique, le sociologique..., déterminants qui en font à la fois la richesse et l'intérêt, mais qui en parallèle, rendent délicate, toute entreprise de vulgarisation auprès du grand public.

Déjà que pour le citoyen, les finances publiques sont souvent présentées sous le spectre du droit financier public, à travers notamment, la constitution, la loi organique des finances, le droit de la comptabilité publique, le droit des marchés publics, le code général des impôts, le code des douanes, et j'en passe...

Le citoyen ne peut donc s'improviser juriste pour pouvoir appréhender, ne serait-ce que de manière sommaire, les finances publiques, à travers ces différents textes.

Or, le citoyen se trouve au cœur des finances publiques dont il a du mal à en comprendre les tenants, les aboutissants et surtout, le jeu d'acteurs.

En effet, c'est lui qui paie les impôts et taxes, qui constituent l'essentiel des ressources de l'Etat et le socle du pacte social qui en découle.

C'est encore le citoyen qui doit bénéficier des dépenses publiques, en termes de prestations de services, qui sont censés être de qualité (éducation, santé, logement, transport, ...).

C'est également lui ou sa descendance, qui vont supporter le coût des emprunts contractés et qui constituent, in fine, les impôts de demain.

Le citoyen est donc, en droit d'exiger des pouvoirs publics, à ce que lui soient communiquées, en toute transparence et avec toute la lisibilité requise, les informations relatives aux finances publiques.

Le citoyen doit être mis en mesure de comprendre les concepts et les fondements qui soutiennent l'architecture et le fonctionnement des finances publiques, dont il entend parler lors de débats entre spécialistes, surtout lors de la présentation des projets de lois de finances et des débats parlementaires qui s'en suivent.

Le citoyen a besoin de comprendre la portée des concepts utilisés en finances publiques, notamment en termes de choix de taxation, de base imposable, de taux d'imposition, d'exonérations...

Il en est de même des choix de certaines dépenses par rapport à d'autres, de certaines politiques publiques comparativement à d'autres, et des frontières entre les différents acteurs du secteur public, quant à la mobilisation des ressources et à l'exécution des dépenses publiques.

Le citoyen doit également savoir qui fait quoi, entre l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements et entreprises publics.

Car, comprendre le jeu des acteurs devient aujourd'hui, une clé pour comprendre les finances publiques elles-mêmes.

Cela signifie, clarifier et expliciter au citoyen, les rôles et les responsabilités impartis à chaque acteur, ce qui lui est possible de faire et ce qui ne lui est pas possible d'entreprendre, soit en raison de la position ou du statut de l'acteur, soit en raison des règles de droit auxquelles, lui ou son action, sont soumis.

Le citoyen est également en droit de demander qu'on lui explique, de manière simple et audible, l'importance des hypothèses à la base des projets de lois de finances, du déficit, de l'endettement, du travail des agences de notation et surtout, l'impact de tout cela sur son vécu quotidien.

La culture des finances publiques doit également, être renforcée auprès de ceux-là même qui sont censés les concevoir et les mettre en œuvre notamment, les gestionnaires publics.

En effet, il est nécessaire de clarifier les confusions parfois induites par l'application inappropriée des principes de la finance d'entreprise aux finances publiques, engendrant des extrapolations hâtives, omettant de la sorte, de prendre en compte les spécificités intrinsèques des finances publiques.

De telles tendances émanant d'acteurs insuffisamment imprégnés de la culture financière publique et qui n'agissent dans ce domaine que par défaut, risquent de s'avérer préjudiciables pour l'avenir des finances publiques.

Un véritable travail est donc nécessaire, pour que la culture financière publique soit suffisamment disséminée et largement vulgarisée auprès de l'ensemble des acteurs publics, pour éviter à ce que les fondamentaux des finances publiques ne soient sacrifiés sur l'autel d'un new public management de façade.

La culture des finances publiques doit aussi être suffisamment développée auprès des autorités de régulation et d'arbitrage en matière contentieuse, surtout avec le développement croissant du contentieux lié à la fiscalité, au recouvrement des créances publiques, aux marchés publics, au personnel et aux autres composantes des finances publiques.

Un autre aspect me semble mériter toute l'attention en matière de promotion de la culture des finances publiques.

C'est celui lié à la nécessité d'en élargir le spectre, pour agir sur l'intégralité des composantes des finances publiques, à savoir les finances de l'Etat et de ses opérateurs que sont les établissements et entreprises publics, les finances locales et les finances sociales, qui englobent les organismes de retraite et de prévoyance sociale.

Il est certes nécessaire d'insister en matière de promotion de la culture des finances publiques sur les finances de l'Etat, comme cela se fait déjà aujourd'hui pour ce qui est de la loi de finances notamment, à travers la publication du budget-citoyen et la caravane de la loi de finances, initiative

très louable menée annuellement par le forum des chercheurs du ministère de l'économie et des finances.

Mais il faut se garder d'en faire un élément exclusif, qui escamote les finances des établissements et entreprises publics, les finances locales et les finances sociales.

Car même dans le domaine du développement de la culture des finances publiques, il est nécessaire de disposer d'une vision consolidée, globalisante et inclusive de l'ensemble des budgets publics.

Il faut ainsi, à mon sens, démystifier l'idée selon laquelle les finances publiques sont très complexes à expliquer et très difficiles à comprendre.

D'où la question : comment répondre aux différentes demandes des citoyens relatives à la compréhension des rouages financiers publics ?

La réponse à cette question passe nécessairement par la diffusion de connaissances accessibles à tous et par la promotion de finances publiques citoyennes.

En effet, « la connaissance des finances publiques est cruciale pour le fonctionnement de notre démocratie [...] elle est une condition nécessaire à la participation croissante des citoyens dans la gouvernance de leur société »<sup>1</sup>.

De même, promouvoir une culture saine des finances publiques implique également une plus forte participation citoyenne.

En intégrant la perspective du grand public dans le processus des finances publiques, les pouvoirs publics peuvent accroître la légitimité de leur action et provoquer un engagement plus large de la part des citoyens.

---

<sup>1</sup> Magali Caroline Van Coppenolle, Les finances pas si publiques : un enjeu citoyen. L'Echo du 7 avril 2017.

Cela passe par ailleurs, par l'éducation financière.

Les programmes éducatifs dédiés à l'enseignement des fondamentaux des finances publiques peuvent aider à démystifier ces sujets, et à renforcer la responsabilité financière individuelle et collective des citoyens.

La communication est aussi un élément clé pour promouvoir la culture des finances publiques.

Les gouvernements et les autres acteurs impliqués dans la gestion des opérations financières publiques, notamment la société civile, doivent adopter une approche proactive, pour informer et éduquer le grand public sur les questions des finances publiques.

Cela implique l'utilisation de canaux variés, d'un langage clair et accessible à tous, ainsi qu'un engagement continu avec le large public, tout au long de l'année.

En effet, la communication sur les finances publiques ne devrait pas se limiter à des moments particuliers, à des intervalles irréguliers et par à-coups, comme c'est le cas pour la période budgétaire annuelle.

Car la nécessité de s'adresser au large public repose sur l'idée de démocratiser l'information financière publique, et d'encourager l'apprentissage mutuel et la diffusion des connaissances en finances publiques.

Pour étayer tout ce que je viens d'évoquer, j'illustrerai mon propos sur la promotion de la culture des finances publiques par la contribution du partenariat entre la Trésorerie Générale du Royaume et l'Association pour la Fondation Internationale de Finances Publiques (FONDAFIP) à l'effort de vulgarisation des connaissances en ce domaine.

La coopération avec FONDAFIP a été enclenchée par l'organisation en 2007 de la première édition du colloque international sur les finances publiques à Rabat, manifestation dont la quinzième édition a été organisée en décembre 2022.

Cette rencontre constitue le rendez-vous annuel incontournable de tous ceux qui s'intéressent, de près ou de loin, aux finances publiques.

C'est même devenu le point de rencontre d'intervenants et de participants d'horizons divers : hommes politiques, parlementaires, responsables de l'Administration publique, opérateurs économiques, société civile et représentants du monde académique et de la recherche.

Cet événement s'est ainsi érigé, avec le temps, en un espace d'échange et de débat autour de thématiques qui font l'actualité en finances publiques, comme la gouvernance financière, la lutte contre les inégalités, la territorialité des finances publiques, les finances publiques et la souveraineté des Etats ou encore la cohérence des finances publiques.

Les actes des colloques annuels des finances publiques font l'objet de publication dans la revue française de finances publiques et sont, depuis quelques années, mis en ligne sur youtube et sur différents sites électroniques, pour en faire bénéficier le plus large public possible.

Ce rendez-vous annuel a permis d'instaurer une sorte de pont entre le monde académique et de la recherche scientifique, celui des praticiens des finances publiques, celui de l'environnement des affaires et bien entendu, celui de la sphère politique.

Cela a donc pu créer un espace vertueux d'échange et de dialogue entre les différents univers concernés par les finances publiques, qui ont du reste chacun ses propres préoccupations et ses propres perspectives, avec comme finalité de développer un substrat commun sur lequel peuvent voir le jour des collaborations saines et constructives.

La situation de poly-crisis qui marque le monde depuis environ deux décennies, montre à quel point ces rencontres sont importantes, et combien elles peuvent apporter à la décision et à l'action en matière de finances publiques.

Ce partenariat porte également, sur l'envoi depuis l'année 2000, de cadres de la DGI, de la TGR et de la Cour des comptes pour poursuivre la formation master sur les finances publiques à l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne.

Cette action qui a bénéficié à des dizaines de lauréats, est renouvelée et élargie chaque année, à l'effet d'améliorer le niveau de compétence et de consolider l'expertise des responsables et cadres intervenant dans le domaine des finances publiques au Maroc.

La coopération avec la Fondation Internationale de finances publiques a par ailleurs donné lieu, à la création de la Section FONDAFIP-Maroc, avec pour objectif de réussir l'ancrage dans notre pays, de la recherche et du développement des échanges en matière de finances publiques.

Cette coopération a été ainsi marquée, par l'institution au niveau de la section FONDAFIP-Maroc, de groupes de recherches composés de responsables, d'experts et de décideurs, engagés dans des travaux de réflexion sur des thématiques diverses en relation avec le domaine des finances publiques.

L'un de ces groupes de recherche s'est penché sur la consolidation des comptes dont les travaux ont fait l'objet de publication d'un rapport sur le site Fondafip, et à l'organisation en 2015, d'une conférence sur le thème de « la consolidation des situations financières de l'Etat et des collectivités territoriales au Maroc », prouvant ainsi, chiffres à l'appui, la faisabilité d'une telle consolidation.

Sur un autre plan, les responsables et cadres intervenant dans le domaine des finances publiques participent régulièrement aux conférences-débat

organisées par FONDAFIP à Paris, ainsi qu'aux colloques internationaux qu'elle co-organise avec d'autres pays partenaires, tels que le Portugal, la Chine, le Canada, l'Italie, la Russie, le Brésil, la Pologne et la Grande Bretagne.

A travers ces colloques organisés, un peu partout à l'étranger, le personnel de la Trésorerie Générale du Royaume bénéficie, in situ, de benchmarks internationaux et s'enquiert des dernières tendances, innovations et expériences ayant fait leur preuve sous d'autres cieux en matière de finances publiques.

Ce partenariat permet par ailleurs, aux experts, aux chercheurs et aux universitaires marocains, la publication de leurs travaux de recherche dans la revue française des finances publiques ainsi que sur les sites internet de FONDAFIP-France et de FONDAFIP-Maroc, en tant qu'espaces d'information et d'échange sur les finances publiques.

De même, FONDAFIP-France et la Section Maroc de FONDAFIP ont organisé, à des périodicités régulières, 22 rencontres sous forme de conférences-débats, sur des sujets en relation avec les finances publiques et dont la rencontre d'aujourd'hui constitue l'illustration tangible.

Ces événements scientifiques ont pu couvrir des thématiques aussi variées que pertinentes touchant à la fiscalité, à la dette, au développement durable, aux villes intelligentes, au financement du patrimoine, de la santé, de l'enseignement, de la recherche, à l'indépendance financière de l'institution judiciaire...

Enfin, le partenariat entre la TGR et FONDAFIP s'est traduit par la mise en place au niveau du siège de la TGR, de la bibliothèque FONDAFIP, constituée d'un don de livres, de revues académiques, de rapports et de thèses de doctorat en finances publiques, au service de toute la communauté des finances publiques.

Je profite d'ailleurs de cette occasion, pour remercier chaleureusement le Professeur Michel Bouvier en particulier, pour son généreux don de livres qui a alimenté cette bibliothèque et, plus généralement, pour sa générosité intellectuelle et son engagement indéfectible pour l'enseignement, la recherche et la diffusion du savoir en finances publiques.

Ce premier jalon ouvre, bien entendu, des perspectives pour la mise en ligne de ces livres, périodiques et thèses au profit de tous les passionnés de finances publiques et pour le grand public.

Cet élan de développement de la culture des finances publiques a même induit une propension à explorer en profondeur, les sources et substrats historiques des finances publiques au Maroc.

Les manifestations les plus tangibles de ce mouvement résident notamment, dans la création d'un musée des finances publiques à la TGR et l'organisation du centenaire de la TGR et de la comptabilité publique, le 4 juillet 2017.

C'est le cas également, de la publication de livres comme celui de Monsieur Lahcen SBAÏ intitulé « le Trésor public marocain : une histoire, une vie », préfacé par Monsieur le Trésorier Général du Royaume.

S'en est également le cas de diverses contributions sur l'histoire des finances publiques au Maroc, publiées dans la revue Al-Khazina.

Aussi et sans prétendre qu'il y ait un lien de cause à effet avec ce partenariat, la production scientifique et académique et l'ouverture de cycles et de cursus d'enseignement en finances publiques, n'ont jamais été aussi nombreux et abondants, dans notre pays, que depuis ces deux dernières décennies.

Ce regain d'intérêt pour le développement de la culture des finances publiques au Maroc ne doit pas pour autant, escamoter le constat prégnant que, malgré leur importance, les efforts entrepris en ce domaine, demeurent largement en deçà des besoins réels et des attentes des citoyens en la matière.

C'est dire pour conclure, que les relations de partenariat entre la TGR et FONDAFIP brassent une multitude de dimensions d'échange, de partage et de mutualisation des expériences, qui versent toutes dans la volonté commune et délibérée d'améliorer, de moderniser et de rénover les dispositifs de gestion et de gouvernance des finances publiques, tout en contribuant au développement de la culture financière publique.

La réciprocité et la multiplicité des canaux d'échange en matière de finances publiques est, on ne le dira jamais assez, porteuse de valeurs sûres.

Elle est devenue un vecteur incontournable pour aligner notre système financier public sur les meilleures normes et standards internationaux et pour promouvoir la culture des finances publiques dans notre pays.

Ces relations de partenariat diverses, complémentaires et multidimensionnelles sont également un levier indéniable pour le développement des compétences, la valorisation de nos ressources humaines, la professionnalisation de nos métiers et la promotion de l'expertise financière publique au bénéfice du développement de notre pays et du bien-être de nos concitoyens.