

RFFP 2019

lextenso

REVUE FRANÇAISE DE

FINANCES PUBLIQUES

N° 147 - Septembre 2019

**ARGENT PUBLIC
ET NOUVELLE CORRUPTION**

DOSSIER :
JUSTICE FISCALE : ASPECTS COMPARÉS
CHRONIQUE DE GOUVERNANCE BUDGÉTAIRE
CHRONIQUE FISCALE
CHRONIQUE ÉTUDIANTE

L'influence des groupes de pression sur les décisions en finances publiques

Noureddine BENSOUDA*

RÉSUMÉ

Les décisions financières publiques dépendent souvent de l'influence des groupes de pression dont les intérêts particuliers peuvent ne pas coïncider avec l'intérêt général. Toutefois, lorsque l'expertise des décideurs est d'un niveau élevé, les lois s'améliorent et la gouvernance est de meilleure qualité.

Public financial decisions often depend on the influence of lobbies whose particular interests may not coincide with the general interest. However, when the expertise of decision makers is high, laws improve and governance is better.

Quoi de plus normal que de défendre ses propres intérêts ? La question s'est toujours posée dans toutes les sociétés, surtout celles qui se veulent démocratiques et dont l'objectif est de veiller sur l'intérêt général.

Certains considèrent même, en se fondant sur le postulat que la somme des intérêts particuliers n'équivaut pas l'intérêt général, que les groupes de pression peuvent constituer un danger pour la pérennité de la démocratie.

* Trésorier Général du Royaume du Maroc.

Cependant la réalité¹ est toute autre, car croire en une société fondée totalement sur l'intérêt général et excluant la défense des intérêts particuliers semble du domaine de l'utopie.

Par conséquent, que les États les reconnaissent officiellement ou non, les groupes de pression demeureront une réalité sociologique.

Dans les propos qui vont suivre, je voudrais partager avec vous l'influence des groupes de pression dans un domaine stratégique et à forts enjeux d'ordre politique, économique et social, celui des finances publiques.

« Il y a quelques années, j'avais traité de la décision fiscale² et de son apparente linéarité. J'avais expliqué, qu'au contraire, elle est complexe du fait des pesanteurs historiques, sociales, culturelles et de la multi-rationalité des acteurs.

La décision fiscale dépend de la présence des différents acteurs dans la sphère décisionnelle et de leur pouvoir d'influence tout au long du processus de décision.

Il me semble, que cette caractéristique n'est pas propre à la décision fiscale.

Elle concerne, de mon point de vue, tout le champ des finances publiques et, je dirai même, toutes les politiques publiques.

À cet effet, je voudrais vous présenter quelques exemples de lobbying au Maroc, qui impactent à la fois les recettes de l'État, notamment la fiscalité, ainsi que les dépenses.

L'objectif est de démontrer que lorsque la démocratie se renforce et lorsque les décideurs dans le public et le privé sont d'un niveau d'expertise élevé, la production législative et réglementaire s'améliore et la gouvernance est de meilleure qualité.

Au final, l'intérêt général est préservé et laisse moins de place aux intérêts particuliers. L'inverse est tout aussi vrai, qu'il s'agisse de la politique fiscale, de la politique budgétaire ou des délais de paiement des entreprises.

En matière de politique fiscale, lorsque nous analysons sur une longue période les discours officiels, à l'occasion notamment de la présentation des lois de finances, le mot d'ordre est l'élargissement de l'assiette fiscale afin de renforcer les ressources publiques.

Il y a unanimité autour de ce concept entre les politiques et les opérateurs économiques, qui dénoncent souvent l'iniquité de l'impôt du fait de l'importance du secteur informel, de la fraude et de la contrebande.

Une cohérence d'apparence parfaite !

Cependant, lorsque ces mêmes décideurs passent à l'action, l'intérêt général affiché d'élargissement de l'assiette ne résiste pas aux intérêts particuliers qui commencent à se déployer, soit de manière directe par les mémorandums présentés par le secteur privé, soit de manière indirecte par le biais de l'instrumentalisation des différents cercles de pouvoir.

Le résultat qui ressort de l'analyse des dépenses fiscales au Maroc durant les sept dernières années, est que le nombre de mesures dérogatoires a augmenté, passant de 384 en 2010 à 418 en 2017.

En valeur, ces mesures dérogatoires ont augmenté de 12,1 % pour la même période, passant de 29,8 à 33,4 milliards de dirhams, avec un pic de 36,2 milliards de dirhams en 2012, année où le déficit budgétaire avait atteint 6,8 % du PIB.

Les secteurs ayant le plus bénéficié de ces dépenses fiscales sont :

- les activités immobilières, avec une augmentation de 91 %, passant de 4,4 à 8,5 milliards de dirhams ;
- l'intermédiation financière, avec une hausse de plus de 74 % passant de 1,3 à 2,3 milliards de dirhams.

Par contre, l'augmentation des dépenses fiscales n'a été que de :

- 39,6 % pour la santé et l'action sociale, passant de 1,3 à 1,8 milliard de dirhams ;
- 18 % pour la prévoyance sociale, passant de 3,6 à 4,2 milliards de dirhams.

Ainsi, derrière un objectif, officiellement affiché, d'élargissement de l'assiette fiscale, se profilent des exonérations et des réductions d'impôt.

Pis encore, ce qui est paradoxal, c'est lorsque le même secteur d'activité qui défend une exonération d'un impôt devant bénéficier au budget général, défend en parallèle la création d'impôts affectés à un compte spécial du Trésor³, pour financer ledit secteur.

C'est le cas du secteur de l'habitat, qui a bataillé pour la création d'impôts affectés au compte d'affectation spéciale « fonds solidarité habitat et intégration urbaine », tels que la taxe spéciale sur le ciment

1. Voir à ce sujet LASSALE Jean-Pierre, « Les lobbies aux États-Unis : privatisation ou démocratisation du pouvoir », Revue Française d'Études Américaines, N° 63, février 1995, 30 pages, p. 18.

2. BENSOUA Nouredine, *Analyse de la décision fiscale au Maroc*, Casablanca, Éditions La Croisée des Chemins, 2008, 477 pages.

3. BENSOUA Nouredine, « Impositions affectées et groupes de pression », Conférence-débat sur le thème des impôts affectés, Paris, lundi 11 mars 2013, intervention reproduite in RFFP septembre 2013, 123, p. 143-150.

(créée en 2002), la taxe spéciale sur le fer à béton (créée en 2013) et la taxe spéciale sur le sable⁴ (créée en 2013).

Dans un domaine beaucoup plus pointu, celui des plus-values, l'histoire fiscale est riche en exemples ayant eu pour objectif de faire échapper à l'impôt les plus-values mobilières et immobilières, ou du moins en adoucir la taxation, afin de maximiser les bénéfices de leurs détenteurs, principalement les institutions financières, et à leur tête les sociétés d'assurances.

En effet, avant la réforme introduite par la loi de finances 2006, les sociétés disposaient depuis 1996 d'un régime de taxation particulier :

- en cas d'engagement par écrit à réinvestir l'intégralité du prix de cession, les plus-values de cession bénéficiaient d'un abattement de 100 %⁵ soit une exonération totale ;

- sinon, les plus-values de cession bénéficiaient d'abattements en fonction de la durée de détention⁶ des titres de participation cédées, selon les taux ci-après :

Durée	Taux d'abattement
- égale à 2 ans	0 %
- supérieure à 2 ans et inférieure ou égale à 4 ans	25 %
- supérieure à 4 ans et inférieure ou égale à 8 ans	50 %
- plus de 8 ans	70 %

L'application des abattements de 70 %, de 50 % et de 25 % donnait lieu à des taux d'imposition effectifs respectivement, de 11,88 %, de 18,8 % et de 28,7 %. Ces taux réellement supportés par l'entreprise sont loin d'atteindre les taux légaux de 39,6 % ou de 35 % en vigueur durant cette période.

Avec les réformes introduites par les lois de finances 2006 (suppression de l'abattement de 70 %), 2008 (suppression de l'abattement de 100 % en cas de réinvestissement) et 2009 (suppression

4. 30 % seulement du montant est versé à ce compte.

5. Ce régime dit de « l'exonération sous condition de réemploi » visait l'encouragement de l'autofinancement des entreprises en franchise d'impôt.

6. La conséquence est que les entreprises gardaient le plus longtemps leurs titres de participations en vue de bénéficier de l'abattement de 70 % (BENSOUA, 2008, p. 292). D'ailleurs, la taxe sur les profits immobiliers instituée en 1978 procédait de la même logique, puisque plus le contribuable gardait le bien immeuble, plus il bénéficiait d'un taux d'imposition inférieur.

des abattements restants de 50 % et de 25 %), il n'y avait pratiquement plus de traitement de faveur des plus-values/gains en capital.

L'impôt sur les sociétés était devenu plus productif, puisque les recettes⁷ ont plus que doublé (139 %), passant de 19,4 milliards de dirhams en 2005 à 46,3 milliards de dirhams en 2008.

Mais la loi ne peut aller au-delà des attentes de la société, et surtout, à l'encontre des intérêts des secteurs dont le poids économique est important.

Ainsi, en 2011, nous avons assisté à un retour de l'exonération des plus-values sous couvert de l'attractivité d'une zone nouvellement créée par une loi de 2010 : « Casablanca Finance City », et dont le Conseil est composé principalement du secteur financier.

En effet, la loi de finances de 2011 a accordé aux sociétés de services qui ont le statut de « Casablanca Finance City » une exonération totale de leur chiffre d'affaires à l'exportation pendant une période de cinq années et l'application d'un taux de 8,75 % au-delà de cette période pendant une durée de vingt ans.

Les mêmes avantages leur sont accordés au titre des plus-values mobilières nettes de source étrangère qu'elles réalisent.

Plus tard, en 2014, la loi de finances a institué un traitement dérogatoire pour les profits de cession de valeurs mobilières et autres titres de capital et de créance.

Les personnes physiques ne sont ainsi plus soumises à l'impôt sur le revenu au titre de la plus-value nette résultant de l'apport de l'ensemble des titres de capital qu'elles détiennent dans une ou plusieurs sociétés à une société holding résidente soumise à l'impôt sur les sociétés : « Pour la société bénéficiaire de l'apport, la plus-value nette résultant de la cession des titres de capital... **après l'expiration du délai de quatre (4) années**, est déterminée par la différence entre le prix de cession et **la valeur des titres au moment de l'apport** »⁸.

En conséquence, il s'agit d'une **réévaluation des titres sans paiement d'impôt**, puisque la valeur à considérer est la valeur actualisée au lieu de la valeur historique, alors que l'administration fiscale parle de l'institution d'une **neutralité fiscale**⁹.

7.

	2005	2006	2007	2008
Recettes de l'IS en MMDH	19,4	24,2	30,0	46,3

8. Article 247 XXIV du Code général des impôts, Loi de finances 2014.

9. Note circulaire n° 722 pour l'année budgétaire 2014.

Ainsi, l'impôt sur le gain en capital est diminué de manière significative, avec un impact négatif sur les recettes fiscales futures.

À titre de rappel, les réévaluations antérieures, lorsque la vigilance était de mise, s'opéraient **sans incidence fiscale immédiate ou ultérieure** pouvant impacter négativement les recettes fiscales.

C'est le cas de la réévaluation libre des bilans, instituée par la loi de finances 1997-1998 qui avait introduit ce dispositif, reconduit par deux lois de finances successives, celles de 1999-2000 et du 1^{er} juillet au 31 décembre 2000.

* Force donc est de reconnaître, que les entreprises et les porte-paroles de leurs intérêts, de manière institutionnelle ou non institutionnelle, c'est-à-dire au niveau de la Confédération Générale des Entreprises du Maroc (CGEM) et de la Chambre des Conseillers depuis la révision constitutionnelle de 2011, ou par le biais des différentes interventions qu'elles effectuent, finissent grâce à leur ténacité à obtenir satisfaction.

C'est le cas de l'impôt sur les sociétés « progressif » et de ce qui est appelé « TVA non apparente ».

Ainsi et pour ce qui est de l'IS, le taux a été réaménagé dans un premier temps à l'occasion de la loi de finances de 2016 selon les taux proportionnels suivants :

Montant du bénéfice net (en dirhams)	Taux
- inférieur ou égal à 300 000	10 %
- de 300 001 à 1 000 000	20 %
- de 1 000 001 à 5 000 000	30 %
- au-delà de 5 000 000	31 %

Le taux de 37 % demeure appliqué aux établissements de crédit et organismes assimilés, à Bank Al-Maghrib (la banque centrale), à la Caisse de Dépôt et de Gestion et aux sociétés d'assurances et de réassurances.

Dans un deuxième temps, en 2018, les taux de l'IS ont été réaménagés par la loi de finances comme suit :

Montant du bénéfice net (en dirhams)	Taux	Somme à déduire (en dirhams)
- inférieur ou égal à 300 000	10 %	0
- de 300 001 à 1 000 000	20 %	30 000
- supérieur à 1 000 000	31 %	140 000

Ainsi, tout en maintenant le taux de 37 % appliqué au secteur financier, la loi de finances pour l'année budgétaire 2018 a rendu progressif le barème de l'IS à l'instar du barème de l'IR.

Le passage d'un barème proportionnel unique à un barème proportionnel multiple, pour finalement parvenir à un barème progressif en fonction du bénéfice net a été l'aboutissement d'un processus d'influence des groupes de pression depuis le début des années 2000, sous forme de doléances présentées au gouvernement, et dont la satisfaction n'a été obtenue qu'en 2018.

Le risque de ce système est d'encourager l'éclatement des structures en vue d'optimiser le paiement de l'impôt contrairement aux objectifs des assises nationales sur la fiscalité de 2013 et les lois de finances ayant suivi qui préconisaient « de renforcer la compétitivité des entreprises et de faciliter leurs opérations de restructuration et de réallocation des moyens de production pour optimiser l'exploitation de leurs actifs »¹⁰.

Ce système d'imposition pourra être évalué dans les années à venir afin de savoir s'il est vraiment justifié et s'il répond aux objectifs de développement économique et social.

En ce qui concerne la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), une nouveauté a été introduite en 2016, consistant à accorder le droit à déduction d'une taxe fictive, appelée « TVA non apparente », non payée en amont mais calculée sur le prix d'achat des légumineuses, fruits et légumes non transformés, d'origine locale, destinés à la production agroalimentaire vendue localement.

Or, le Maroc, à l'instar de la majorité des pays dans le monde, notamment ceux de l'Union européenne, applique depuis 1986, date de l'institution de la TVA, la méthode déductible indirecte, appelée également la méthode de « la facturation ou crédit » (credit or invoice method), qui consiste à déduire la taxe sur les inputs de la taxe sur les outputs [tva/output – tva/input].

Dans ce cas, comment expliquer la déduction d'une taxe sur un input qui n'a pas été taxé ?

En fait, il s'agit probablement de la satisfaction d'une demande des opérateurs économiques pour bénéficier d'un avantage fiscal qui ne pouvait pas être obtenu de manière apparente et directe, par le biais de l'octroi d'une exonération avec droit à déduction à l'activité agroalimentaire ou encore de l'application aux outputs d'un taux de TVA réduit.

Ce qui aurait été en contradiction avec la volonté affichée par le gouvernement de « la poursuite de la réforme de la TVA à travers

10. Note circulaire n° 727 pour l'année budgétaire 2017.

l'élargissement de l'assiette et la réduction du nombre de taux »¹¹, annoncée dans la note de présentation du projet de loi de finances 2016.

Dans la foulée, encore une fois en 2018, le droit à déduction d'une taxe fictive non payée en amont, sous forme de « TVA non apparente », a été étendu aux achats du lait d'origine locale servant à la production des dérivés laitiers.

Sur le plan de la politique budgétaire, le sujet de la masse salariale mérite d'être évoqué pour illustrer l'influence des groupes de pression en matière de dépenses de l'État.

En effet, depuis des années, l'objectif annoncé est de maîtriser la masse salariale pour la confiner à un niveau qui ne dépasse pas 10 % du PIB.

L'atteinte de cet objectif est toutefois contrecarrée par les différents dialogues sociaux, qui demeurent nécessaires, mais surtout par la multiplicité et la rigidité des statuts du personnel dont l'impact est la tendance à la hausse des salaires.

La multiplicité des statuts du personnel a pour conséquence l'émergence de catégories sociales qui se mobilisent pour défendre la préservation et la pérennité de leurs avantages. Les fonctionnaires se sont lancés dans une compétition permanente pour améliorer la situation du personnel relevant de chaque statut.

Ainsi et en plus du texte fondateur de la fonction publique de 1958¹² et de la panoplie de statuts particuliers, il existe des textes réglementaires et des circulaires qui sont venus les compléter mais qui ne favorisent pas une vue d'ensemble. Au contraire, ils rendent laborieuse la gestion de la fonction publique au quotidien.

En fait, la fonction publique pour certains¹³ « a cessé d'être au service du public pour se mettre, parfois exclusivement, au service d'elle-même » : les fonctionnaires, constituant une catégorie sociale/classe « en soi » sont devenus une catégorie sociale/classe « pour soi ».

La défense des intérêts particuliers n'est pas propre au secteur privé, comme nous l'avons exposé à travers quelques exemples, mais concerne également le secteur public qui éprouve des difficultés à se moderniser.

Toute volonté de réforme se trouve retardée, voire bloquée, à chaque fois qu'elle touche des intérêts catégoriels de personnel.

11. BENSOUA Nouredine, « Impositions affectées et groupes de pression », *op. cit.*, p. 149.

12. Statut général de la fonction publique du 24 février 1958.

13. VERDIER-MOLINIÉ Agnès, *Les fonctionnaires contre l'État*, Paris, Éditions Albin Michel 2011, 202 pages, p. 9.

Dans le même domaine, face au rejet légal des décisions irrégulières de maintien de certains fonctionnaires au-delà de la limite d'âge de départ à la retraite durant la période 2007 à 2011, le gouvernement s'est octroyé, par une loi du 20 août 2016, la possibilité de maintenir, par décret, certains fonctionnaires au-delà de l'âge légal de la retraite, pour une durée de deux années renouvelable une seule fois.

Cette loi a prorogé de trois ans l'âge légal de départ à la retraite pour tous les fonctionnaires, ce qui est tout à fait justifié dans le cadre de la réforme de la retraite au Maroc, à l'instar de ce qui a été fait dans plusieurs pays pour la soutenabilité financière des caisses de retraite.

C'est une mesure d'ordre général pour que les actifs puissent financer les retraités.

En revanche, les maintiens individuels au-delà de l'âge légal de la retraite portent en eux-mêmes un risque de non-maîtrise de la masse salariale face aux pressions de certains fonctionnaires.

Un autre exemple de l'influence des groupes de pression est celui **des délais de paiements de la commande publique**.

Le secteur privé s'est plaint des délais de paiement de l'État, des collectivités territoriales et des entreprises publiques.

À titre d'illustration et selon les statistiques de la Trésorerie Générale du Royaume relatives aux marchés de l'État, les délais moyens de paiement constatés durant les années 2012 à 2015 dépassent de loin le délai réglementaire et varient entre 138 jours pour les années 2012 et 2013, 156 jours en 2014 et 146 jours en 2015, sachant que pour certains départements ministériels les délais dépassent 200 jours.

Afin de faire face à cette problématique, les pouvoirs publics se sont attelés à reconsidérer dans sa globalité le système des délais de paiement des entreprises.

Dans ce cadre, la Trésorerie Générale du Royaume a procédé, avec ses partenaires notamment la Confédération Générale des Entreprises du Maroc (CGEM), à l'examen de tout le processus de la commande publique, afin d'appréhender les délais relatifs à la phase amont de la certification du service fait, et ne plus considérer le délai de paiement comme le seul délai encouru entre la date de certification du service fait par l'ordonnateur et la date de paiement de la dépense par le comptable.

Le résultat est qu'aux termes d'une année d'application de la réforme menée à ce titre, le délai moyen global de paiement pour l'État est passé de 146 jours avant janvier 2016, date d'entrée en vigueur de la réforme, à 55 jours en 2017.

Il en est de même pour les collectivités territoriales, pour lesquelles le délai moyen global de paiement est passé de 142 à 55 jours.

En revanche, le secteur privé continue à revendiquer l'amélioration des délais de paiement des entreprises publiques. Celles-ci disposent, pour la plupart d'entre elles, de règlements intérieurs pour la passation des marchés, et n'ont pas intégré le décret des marchés publics du 20 mars 2013, bien que pour l'essentiel, il pouvait leur être appliqué, avec des flexibilités pour les entreprises publiques à caractère industriel et commercial.

Tout cela pour montrer que parfois, dans le secteur public, au lieu d'être dans une approche centrée client (Customer centric), c'est la défense des intérêts propres qui prédomine.

Secteur privé et secteur public font donc partie de la même société. Leurs décideurs se côtoient, se fréquentent depuis les bancs d'école, dans des espaces géographiques au départ différents, mais qui finissent en fin de compte, par se rencontrer dans le monde économique, politique et social.

C'est pratiquement le cas dans plusieurs pays. D'ailleurs, Dominique De Villepin¹⁴ a décrit le phénomène en faisant référence, entre autres, au Général De Gaulle qui invitait les opérateurs économiques aux réceptions organisées.

C'est ce qui prouve qu'il n'y a pas de frontières qui se dressent au sein de la société.

Les caractéristiques des groupes de pression, quel que soit leur bord, c'est la détermination à défendre leurs intérêts. Ils tirent leur force de la longévité de leurs dirigeants.

À chaque fois qu'un changement s'opère au niveau des équipes dirigeantes dans un camp ou dans un autre, surtout au niveau du secteur public, l'opportunité est ouverte pour revenir à la charge à l'effet de bénéficier d'un avantage déterminé.

Ainsi, en 2018, les cessions de parts dans les groupements d'intérêt économique, d'actions ou de parts dans les sociétés autres que les sociétés immobilières transparentes et les sociétés à prépondérance immobilière dont les actions ne sont pas cotées, sont devenues exonérées¹⁵ alors qu'elles étaient soumises aux droits d'enregistrement au taux proportionnel de 4 %, taux qui venait d'être relevé en 2015 de 3 à 4 %.

L'argumentaire avancé pour justifier cette mesure est « d'encourager les restructurations des sociétés et permettre le renforcement de leur capital social »¹⁶.

14. DE VILLEPIN Dominique, *De l'esprit de cour*, Paris, Éditions Perrin/Albin Michel, 2010, 223 pages, p. 159.

15. Note de présentation du projet de loi de finances 2018, p. 155.

16. Note de présentation du projet de loi de finances 2018, p. 155.

Cet argumentaire est devenu habituel pour justifier les exonérations des impôts accordées au secteur privé. Il a été également utilisé en 2017 pour justifier l'exonération des plus-values de cessions d'actif immobilisé réalisées suite aux opérations effectuées entre les sociétés d'un même groupe¹⁷.

À titre de rappel, la loi de finances 2010 avait institué un régime similaire au droit fiscal français. Ainsi, les cessions d'actions cotées en bourse étaient exonérées des droits d'enregistrement sauf si elles font l'objet d'un acte écrit.

Par contre, toutes les cessions d'actions non cotées, avec ou sans écrit, étaient soumises aux droits d'enregistrement.

La disposition introduite en 2010 répondait parfaitement à l'objectif officiel d'élargissement de l'assiette.

L'exonération des cessions d'actions non cotées du paiement des droits d'enregistrement intervient au moment où les taux des droits d'enregistrement n'ont cessé d'augmenter depuis 2012 :

- en cette année, le taux du droit d'enregistrement a été relevé de 3 % à 4 % pour les locaux construits et les terrains nus ;
- en 2015, le taux de 3 % est passé à 4 % pour les cessions de valeurs mobilières ;
- en 2016, le taux réduit de 3 % pour les terrains nus avec engagement de construire dans un délai de 7 ans a été supprimé et remplacé par le taux de 5 %.

En définitive, alors que les droits d'enregistrement sont appliqués de manière systématique y compris sur les actes d'acquisition du logement social et que les recettes¹⁸ correspondantes ont diminué de 1,6 % en 2016 et de 1 % en 2017, la loi de finances 2018 octroie l'exonération des cessions d'actions non cotées du paiement des droits d'enregistrement.

En conclusion, « on ne peut priver les citoyens de la liberté fondamentale de se grouper pour tenter d'influencer l'action publique »¹⁹.

S'il est normal que les groupes de pression défendent leurs propres intérêts, il est recommandé que leur action soit réglementée afin de

17. Note circulaire n° 727 relative aux dispositions fiscales de la loi de finances n° 73-16 pour l'année budgétaire 2017, p. 16.

18.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Droits d'enregistrement et timbre en MMDH	10,0	10,7	13,1	13,6	15,6	16,1	15,8	15,7

19. LASSALE Jean-Pierre, *op. cit.*, p. 19.

préserver l'intérêt général, sauvegarder la transparence et l'équité et éviter une emprise²⁰ excessive et dangereuse des groupes de pression sur les décisions publiques, et plus particulièrement les décisions en matière de finances publiques. Une telle emprise pourrait menacer le système politique dans son ensemble et la stabilité de l'État.

De tout temps et dans tous les pays, les rapports entre la finance et la politique et le rôle joué par les « puissances d'argent » ont constitué des thèmes mobilisateurs de contestation de l'opinion publique²¹ qu'il faut éviter d'exacerber pour ne pas aller vers l'inconnu.

20. LASCOUMES Pierre, LE HAY Viviane, « Rapport à l'argent et conception de la corruption politique », *L'Année sociologique* 2013/1, Vol. 63, p. 225-260.

21. LASSALE Jean-Pierre, *op. cit.*, p. 18.