

## **La démarche de la performance dans la gestion des finances publiques : une budgétisation centrée sur les résultats**

**Mohamed Achraf NAFZAOUI**

Enseignant- chercheur  
ENCG - Kenitra

**Soukayna FERDOUSSI**

Doctorante au sein du Laboratoire de  
Recherche en Sciences de Gestion des Organisations  
ENCG - Kenitra

### **Introduction**

Dans un contexte marqué par une conjoncture internationale difficile, la gestion des finances publiques s'avère une affaire urgente. Les mutations économiques et financières ayant marquées ces dernières années l'environnement national ont mis en évidence les limites du modèle de gestion adopté par l'Etat principalement en matière de gestion budgétaire.

A cet égard, les pouvoirs publics ont engagé un vaste chantier de réformes visant le renforcement des marges de manœuvre budgétaire et la soutenabilité à moyen terme des finances publiques. De la sorte, la politique budgétaire prônée ces dernières années vise principalement le soutien de la croissance économique, le rétablissement progressif des équilibres macroéconomiques et l'amélioration globale de la performance au sein des administrations publiques.

Cet effort d'affermissement de la performance publique est appuyé par le nouveau cadre de gestion préconisé par la Loi Organique relative à la Loi de Finances de 2015, dont les principales actions sont axées sur la maîtrise de la dépense, l'amélioration des procédures de gestion publique et le renforcement des contrôles. Il n'est plus question de moyen mais plutôt de résultat.

De plus, le modèle administratif fermement hiérarchique longtemps adopté au sein des administrations publiques n'est plus adapté aux réalités actuelles, c'est donc dans une nouvelle logique de gouvernance publique que doit aujourd'hui s'inscrire le débat sur la maîtrise et le pilotage des dépenses publiques. Une gouvernance enrichie par les bonnes pratiques de performance permettant la conduite transparente des affaires publiques et le renforcement de la responsabilité des gestionnaires de l'Etat vis à vis des résultats de leurs actions. Il est donc primordial de rendre la dépense publique plus légitime en garantissant son efficacité et son efficience. Dans ce cadre, la réforme budgétaire intervient avec une redéfinition des objectifs, une mise au point d'indicateurs de performance ainsi qu'une procédure d'évaluation objective des résultats. Or, la mise en œuvre de ces nouvelles réformes visant la rationalisation des dépenses publiques et l'amélioration de son efficacité est un long processus à parcourir par l'administration publique afin de réussir le défi de la performance.

## **I. La gestion des finances publiques**

La notion des finances publiques alimentent depuis quelques années les débats tant aux niveaux national qu'international. Ce concept occupent une place importante dans la vie des institutions publiques et à plusieurs reprise joué un rôle important dans le processus de transformation des Etats. Les finances publiques permettent, dans le moindre des cas, une visibilité sur le mode de gestion en cours et la manière dont les deniers publics sont dépensés. Ainsi, il conviendrait de définir explicitement ce concept.

### **1. Définitions**

La finance publique est définies par Maurice Duverger par la « Science des moyens par lesquels l'Etat et les autres collectivités publiques se procurent et utilisent les ressources nécessaires à la couverture des dépenses publiques, par la répartition entre les individus des charges qui en résultent. (...) La définition des finances publiques est devenue beaucoup moins précise. On pourrait dire qu'elle est dans la conception moderne : la science qui étudie l'activité de l'Etat en tant qu'il emploie des techniques particulières, dites techniques financières : dépenses, taxes, impôts, emprunts, procédés monétaires et budget ». <sup>235</sup>

D'un point de vue juridique, les finances publiques sont considérées comme la branche du droit public consacrée à l'étude des règles et procédures qui régissent le mode d'acquisition des ressources par les collectivités publiques, le mode d'utilisation de ces ressources, l'enregistrement des opérations y afférentes dans des comptes, ainsi que les règles qui régissent les agents prenant part à ces opérations. Il s'agit de l'étude des ressources, des charges et des comptes d'Etat, des collectivités territoriales, des organismes de sécurité sociale, des établissements publics et de toutes autres personnes morales de droit public. Elles sont au cœur des décisions politiques et constituent un des principaux leviers de l'action publique.

Les finances publiques seraient donc l'étude des finances des personnes morales de droit public de point de vue juridique, et l'étude des finances des administrations publiques de point de vue économique.

Pour l'Etat moderne, les finances publiques ne sont pas seulement un moyen d'assurer la couverture de ses dépenses d'administration : mais aussi et surtout un moyen d'intervenir dans la vie sociale, d'exercer une pression sur les citoyens pour organiser l'ensemble de la nation. <sup>236</sup>

### **2. Aperçu historique des réformes des finances publiques**

Pour bien saisir le concept de modernisation de l'administration marocaine et l'amélioration de la performance de ses finances publiques, il importe de placer l'appareil administratif dans le contexte historique du régime politique marocain principalement, en ce qui concerne les évolutions constitutionnelles majeures.

#### **2.1. Succession des réformes**

Le concept des finances publiques est apparu lors de la période du protectorat français installé au Maroc entre 1912 et 1956. Ce régime a eu pour conséquences plusieurs transformations économiques, politiques, sociales et culturelles permettant la construction d'un Etat et d'une économie moderne.

Au cours de cette période, le protectorat s'est longtemps inspiré des textes réglementaires de droit français permettant l'introduction progressive au sens moderne du terme des concepts des finances publiques au Maroc. Le premier texte juridique adopté pour

---

<sup>235</sup> Maurice Duverger, « Finances publiques », Edition Puf, Collection Themis Droit, 1989

<sup>236</sup> Maurice Duverger, « Finances publiques », Edition Puf, Collection Themis Droit, 1989 ;

l'organisation de ces finances est celui de 1917 portant sur le règlement de la comptabilité publique.

Dès son retour d'exil, feu le Roi Mohamed V s'est adressé à la nation lors de son discours prononcé dans le cadre de la Fête du Trône, le 18 novembre 1955, devenu jour de l'indépendance, en proclamant son intention de constituer « un gouvernement responsable et représentatif, chargé de mettre en place des institutions démocratiques issues d'élections libres, fondées sur le principe de la séparation des pouvoirs dans le cadre d'une monarchie Constitutionnelle reconnaissant aux marocains de toutes confessions, les droits de citoyens et l'exercice des libertés publiques et syndicales ».<sup>237</sup>

Au lendemain de l'indépendance, le Maroc a constitué le premier texte législatif promulgué dans ce domaine : le Dahir n° 1-58-041 du 6 août 1958 portant règlement sur la comptabilité publique du Royaume traitant à la fois les aspects budgétaires relatifs à la préparation et l'exécution du budget ainsi que la réglementation concernant les marchés publics.

Le fondement juridique des finances publiques est également marqué dans l'histoire par la promulgation de la première constitution marocaine de 1962 permettant une série de réformes au niveau du cadre juridique régissant le budget de l'Etat, ainsi que la loi organique de 1963 introduisant la dissociation entre les règles budgétaires et financières et les principes de la comptabilité publique et les marchés publics . Ainsi et en dépit de ces différentes réformes, le mode de gestion des finances publiques a toujours été fondé sur la culture des moyens et des demandes de crédit toujours à la hausse.

Depuis 2002, le Maroc a mis en œuvre un programme ambitieux de réformes pour améliorer l'efficacité des finances publiques. Ces réformes visent trois objectifs :

- 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 dans le cadre des nouvelles stratégies sectorielles ;
- améliorer la qualité des prestations des services de l'administration par une gestion de personnel efficiente, et l'arrondissement du processus de déconcentration et décentralisation, et la maîtrise des coûts et recherche de la performance ;
- simplifier les procédures administratives, alléger le contrôle, et développer l'administration électronique en vue d'améliorer les services publics et la transparence dans les relations entre l'administration et les usagers.<sup>238</sup>

Cependant, cette approche n'a pas permis de résister à l'impact des différentes crises économiques et financières sur les finances publiques du monde. Dans ce cadre, il est important de constater l'impact de la crise économique mondiale de 2008 sur les finances publiques marocaines.

## **2.2. Crise économique mondiale**

En raison de sa faible exposition au système financier mondial, le Maroc n'a pas pâti sur le plan macroéconomique de la première série d'effets de la crise financière de 2008. Cependant, la sphère réelle de l'économie marocaine a ressenti l'impact de la crise à partir de l'année 2009, essentiellement au niveau de quatre principaux domaines : les investissements directs étrangers (IDE), les échanges commerciaux, l'activité touristique et les transferts des Marocains Résidents à l'Etranger (MRE).

---

<sup>237</sup> Le Discours Royale de Sa Majesté le Roi Mohamed V dans le cadre de la Fête du Trône, le 18 novembre 1955

<sup>238</sup> La banque mondiale « Rapport de performance : Évaluation des systèmes, des processus et des institutions de gestion des finances publiques du Maroc », 2009

En effet, la crise financière mondiale a entraîné entre 2008 et 2009 une régression des IDE passant de 26,3% à 29,2%, une baisse d'environ 12% en volume du commerce international, une diminution des recettes touristique de 5% et une baisse d'environ 2% des transferts effectués par les MRE<sup>239</sup>

Pour s'attaquer aux effets de la crise, à la rareté des ressources financières et aux besoins croissants de la population, le gouvernement marocain a pris des mesures audacieuses ouvrant la voie à de vastes réformes structurelles. Cette nouvelle génération de réformes a pour objectif la consolidation de la bonne gouvernance, le développement du capital humain et le renforcement des mécanismes de solidarité et de cohésion sociale et spatiale.

A cet effet, la constitutionnalisation des finances publiques n'a cessé d'évoluer à travers la refonte de ces textes et les révisions constitutionnelles couronnées par la nouvelle constitution marocaine de 2011 instituant les principes de bonne gouvernance ainsi que la nouvelles loi organique relative à la loi de finances de 2015 admettant l'adoption d'une gestion budgétaire axée sur les résultats.

Les mutations et les contraintes économiques, sociales et financières ayant marquées ces dernières années l'environnement national et international ont mis en évidence les limites du modèle de gestion en vigueur du budget de l'Etat fondé sur une culture de moyens. Les finances publiques ont grandement besoin d'une nouvelle vision de gestion imprégnée d'une culture de résultat et de performance. Il s'agit de réformer les finances publiques dans le cadre d'une approche globale et intégrée de gouvernance des finances de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements et entreprises publics et des caisses de retraite.<sup>240</sup>

Les réformes du budget et du secteur public ont été principalement orientées vers l'adoption de stratégies managériales d'efficacité et de transparence et le développement de techniques orientées vers les performances et la gestion efficiente des dépenses publiques.

## **II. Vers un management public de la performance**

La gestion par la performance est une discipline qui s'est développée à travers les pratiques et les besoins des organisations investies de plus en plus dans le champ de modernisation des méthodes de gestion. Le Maroc a mis en place plusieurs réformes permettant le passage du système bureaucratique des dispositions réglementaires de l'administration publique vers un système de gestion par la performance.

Dans ce cadre, la nouvelle loi organique relative à la loi de finances de 2015 vise, de par ses principes de gestion des finances publiques et son encadrement du processus budgétaire, la mise en place d'une administration efficace des dépenses publiques permettant le renforcement de l'efficacité, de l'efficience et de la cohérence des politiques.

### **1. La démarche de la performance**

La littérature juridique sur la gestion publique des dépenses montre que la gestion axée sur la performance va au-delà d'une question primitive d'allocation et de contrôle de

---

<sup>239</sup> Haut-Commissariat au Plan, « Impact de la crise mondiale sur l'économie marocaine, p.2, 31 mars 2011 ;

<sup>240</sup> Nouredine BENSOUDA, Trésorier Général du Royaume, « La réforme des finances publiques : de la logique juridique vers la logique gestionnaire », 2014 ;

ressources : elle englobe ces deux dimensions mais ne s'y réduit pas.

« La performance dans le secteur public a pour objectif d'améliorer l'efficacité de la dépense publique en orientant la gestion vers l'atteinte des résultats prédéfinis dans le cadre de moyens prédéterminés. La démarche de performance est un dispositif de pilotage des administrations pour l'atteinte des résultats prévus. Elle vise :

- le renforcement de la transparence pour mieux informer le Parlement sur les objectifs escomptés et les résultats obtenus;
- l'amélioration de l'efficacité et l'efficience de la dépense publique et la qualité du service rendu aux citoyens tout en garantissant ainsi un service public de qualité à moindre coût ;
- la responsabilisation des gestionnaires quant à leurs obligations de rendre compte de leurs performances et de leurs résultats. »<sup>241</sup>

De ce fait, le nouvel objectif assigné à la gestion budgétaire n'est plus de contrôler les intrants mais plutôt le résultat des dépenses. C'est dans ce cadre qu'apparaît de nouvelles variables de la perspective analytique qui part de la définition même de la démarche de performance.

Il s'agit des trois composantes fondamentales de la performance notamment le vouloir, le pouvoir et le savoir. Ces trois éléments sont au centre de la démarche de performance elle-même qui s'articule autour des cinq étapes suivantes :

- La définition des objectifs et l'affectation des ressources nécessaire à la réalisation de ses objectifs
- Le choix des processus et des démarches à adopter pour réaliser ses objectifs
- Le contrôle en cours de l'exécution, ou ce qu'on appelle de nos jours le contrôle de réorientation ;
- La mesure des résultats sur la base des prévisions établies et la communication autour de la performance réalisée aux organes de contrôle a posteriori.

**Remarque :** Telle qu'elles sont présentées, ces étapes ne mettent pas l'accent sur l'objectif réel de cette démarche notamment la gestion par la performance des dépenses publiques de l'Etat. Ainsi plusieurs questions surgissent : Dans quel but ces objectifs sont fixés ? Pour quelle raison les ressources sont affectées ? Sur quelle base les démarches sont choisies ? Pour quel raison le contrôle est effectué ? Dans quel but les résultats sont mesurés ?

En réponse et de façon schématique, cette démarche convoite la satisfaction des besoins nationaux au meilleur coût en général et le redressement des dépenses publique de l'Etat en particulier.

Précision faite, il est nécessaire de reprendre les différentes phases de la démarche de performance en les structurant comme suit :

- La définition des objectifs et des règles et l'affectation des ressources nécessaire à leur réalisation dans le cadre de la préparation des politiques publiques relative aux dépenses de l'Etat ;
- Le choix des processus et des démarches à adopter pour réaliser ces objectifs dans le cadre des textes et des lois relatives à l'exécution des dépenses de l'Etat
- Le contrôle en cours de l'exécution relatif à la vérification de la régularité de la dépense et sa bonne imputation en ce qui concerne le contrôle de l'engagement, et la vérification de l'exactitude des calculs, de la liquidation des dépenses et du caractère libératoire du règlement dans le cadre du contrôle de validité.

---

<sup>241</sup> Direction du Budget, Ministère de l'Economie et des Finances, « Guide de la performance », 2016 ;

- La mesure des résultats et la communication autour de la performance font partie du contrôle a posteriori dont le but est de vérifier la régularité de la dépense, sa matérialité, son efficacité et son efficience.

Ainsi, l'évolution des activités économiques et financières rendent cette gestion indispensable et permettent une attention particulière et renforcée. En effet, la performance n'est pas qu'une affaire de valeurs. Elle revêt également une dimension technique à travers des outils de gestion dont la raison d'être est de conduire vers la performance. Au sein d'une société marocaine moderne où l'on cherche l'atteinte de l'efficacité, il est essentiel d'avoir un bon système de gestion de la performance.

## 2. Nouvelles mesures adoptées dans le cadre de la démarche de performance

Suite à la croissance économique et l'exposition démographique que connaît le Maroc, la légitimité de la performance publique se pose avec une intensité particulière.

Dans ce cadre, le gouvernement Marocain a pris de nouvelles mesures relatives à la gestion des dépenses publique. En effet, la Trésorerie Générale du Royaume et la Direction du Budget sont les entités chargées de l'introduction, l'accompagnement et le suivi de l'ensemble des départements ministériels dans la démarche de gestion basée sur la performance.

Dans cette perspective, la réforme structurelle relative aux finances publiques a permis non seulement l'introduction du thème de la performance dans la sphère publique, mais elle est également, un des champs de celle-ci dans le cadre la loi organique relative à la loi de finance.

### 2.1. Une budgétisation axée sur les résultats

Le Maroc se situe encore dans la phase initiale de l'instauration du système de gestion et de budgétisation centré sur les résultats. En effet, le ministère de l'Economie et des Finances a opté pour une démarche progressive permettant une transition souple vers l'atteinte de la performance.

Dans le cadre de la substitution de la gestion axée sur les moyens par la gestion axée sur les résultats, plusieurs mesures ont été adoptées visant le renforcement de la performance de la gestion publique à savoir :

**Programmation triennale :** La mise en place de la programmation budgétaire triennale permettant le soutien de la pérennité des politiques publiques et l'accroissement de l'efficacité de l'allocation des ressources budgétaire. Cette programmation a été mise en œuvre dans le but d'offrir une meilleure visibilité aux gestionnaires et permettre un suivi régulier de la performance globale des politiques publiques marocaines.

**Programmes budgétaires :** La structuration du budget en programmes budgétaires correspondant, dans une dimension budgétaire, à des enveloppes de crédits consacrées à une politique publique. Dans une dimension managériale, le pilotage de ces politiques incombe aux responsables des programmes qui définissent les procédures et le mode d'organisation pour l'atteinte des objectifs associés à chaque programme. Ils sont également chargés de son animation et responsable de l'atteinte des objectifs fixés, sous l'autorité du ministre concerné. En ce qui concerne la dimension relative à la performance de l'action publique, les programmes sont impérativement ministériels, facilement gérables, de taille importante et faisant l'objet de rapport de performance permettant l'évaluation de la gouvernance des politiques publiques.

« Concernant les programmes de politiques publiques, la réflexion stratégique doit se baser sur une confrontation entre les finalités, les contraintes et les ressources, sur une analyse

des résultats antérieurs et sur une concertation entre les différents acteurs intervenant dans le pilotage du programme. Pour les programmes de fonctions support, ils desservent de manière indivise plusieurs programmes de politiques publiques et sont mobilisés pour réaliser des prestations au bénéfice des programmes de politiques publiques. Dès lors, leur stratégie doit être élaborée en prenant en considération notamment l'optimisation des moyens des fonctions support, la mutualisation des prestations au profit des structures des ministères. Elle doit être alors basée notamment sur des objectifs de qualité de service et d'efficience »<sup>242</sup>

**Gestion axée sur les résultats** : la mise en place d'une gestion budgétaire axée sur les résultats. Avant de développer les efforts déployés par le Maroc dans la gestion axée sur les résultats, il conviendrait de définir explicitement ce nouveau concept :

« *La gestion axée sur les résultats est une stratégie ou méthode de gestion appliquée par une organisation pour veiller à ce que ses procédures, produits et services contribuent à la réalisation de résultats clairement définis* » **Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)**

« *C'est un moyen d'améliorer l'efficacité et la responsabilité de la gestion en faisant participer les principaux intervenants à la définition de résultats escomptés, en évaluant les risques, en suivant les progrès vers l'atteinte de ces résultats, en intégrant les leçons apprises dans les décisions de gestion et les rapports sur le rendement* » **L'Agence Canadienne de Développement International (ACDI)**

Un trait caractéristique de la gestion des performances a été d'imposer l'idée que des tests pilotes soient réalisés avant l'approbation de ce nouveau projet. De ce fait, le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) a introduit le budget axé sur les performances dans les organismes pilotes à compter de l'exercice 2014 dans le cadre de la première vague de préfiguration regroupant 4 organismes publics dont le MEF. Deux autres opérations de configuration ont été effectuées et qui ont concerné 12 autres départements ministériels avant que l'ensemble des autres départements ne soit associés à la gestion axée sur la performance dans le cadre de la quatrième vague de préfiguration.

Cependant, l'absence d'expérience dans la gestion des performances et la difficulté de mesurer les performances sont des contraintes majeures à la réalisation de cette nouvelle approche. En effet, les organismes publics doivent définir dans le cadre du projet de performance la stratégie adoptée à moyen terme, les objectifs de performances, les programmes et projets, les indicateurs de performances, les méthodes de mesure utilisées ainsi que le budget correspondant aux objectifs fixés. Un rapport sur la performance de l'organisme doit également être élaboré mentionnant les principaux résultats réalisés, les objectifs de performances non réalisés ainsi que les raisons justifiant les écarts de performance. La définition des objectifs, des indicateurs ainsi que l'évaluation de la performance de chaque département ministériel constituent pour le Maroc un défi important à relever dans la démarche d'amélioration globale de la performance publique.

Afin de profiter des opportunités qu'offre la gestion axée sur les résultats, cette réforme devrait être portée au cœur de la politique du pays et formellement explicitée aux citoyens et à l'opinion publique.

---

<sup>242</sup> Direction du Budget, Ministère de l'Economie et des Finances, « Guide de la performance », 2016 ;



## 2.2. Une consécration des valeurs de la transparence

La transparence des finances publiques est une variable importante qui conditionne la bonne gouvernance de l'action publique. Dans un contexte marqué par l'évolution du processus de réformes financières et la réorganisation des structures de l'Etat, la question de la transparence dans la gestion des finances publiques se trouve amplement justifiée. Premièrement, en termes de prise de décision budgétaire et financière, il est plus que jamais temps de s'inscrire dans une logique de transparence, comme levier indispensable pour répondre aux attentes de la société. Deuxièmement, la tendance générale de multiplication des budgets publics et de diversification de l'intervention de l'Etat interpelle quant à la nécessité de consolidation des politiques publiques, gage de transparence. Troisièmement, l'opportunité offerte aujourd'hui pour réfléchir sur les instruments opérationnels à même de décliner la vision devant être imprégnée au nouveau modèle de transparence du système financier public.<sup>243</sup>

Dans ce cadre, la nouvelle loi organique apporte deux principales nouveautés :

- D'une première part, le principe de sincérité des finances publiques a été nouvellement introduit dans la gestion budgétaire et comptable publique s'ajoutant à l'annualité, l'unité, l'universalité et la spécialité.
- D'une autre part, de nouvelles règles financières ont été adoptées afin de matérialiser les principes des finances publiques dans la gestion basée sur la transparence dont l'objectif est de promouvoir la soutenabilité de l'équilibre budgétaire, la rationalisation de la création et de l'utilisation des services de l'Etat gérés de manière autonome et des comptes spéciaux du trésor ainsi que la tenue en parallèle des comptabilités budgétaire, générale et d'analyse

Ainsi, la transparence de toutes les étapes du processus budgétaire s'avère être une composante fondamentale de la bonne gouvernance financière. De ce fait, ces nouvelles règles ont été introduites afin d'assurer la promotion d'une gestion efficace et efficiente des dépenses permettant à la fois le suivi de l'exécution du budget, l'évaluation de la situation financière du pays et l'analyse des coûts réels déployés par l'Etat dans la politique budgétaire.

Cependant, l'absence des pratiques de la comptabilité de gestion et d'analyse constitue l'un des défis majeurs auxquels les administrations publiques sont confrontées afin de faire pleinement connaître, en temps opportun et de façon systématique, l'ensemble des informations budgétaires de l'Etat passées, présentes et futures.

## 2.3. Un acheminement des contrôles

Afin de s'assurer de la transparence des processus budgétaire, il est nécessaire de les soumettre véritablement à la surveillance et aux contrôles considérés indispensables pour accroître l'efficacité et l'efficience de la planification budgétaire et de l'allocation des ressources. D'où la nécessité d'évoquer l'un des principaux piliers de la LOF : **la reddition des comptes.**

Rendre compte de façon claire et impartiale sur les résultats au regard des objectifs fixés et du mandat confié est devenu une obligation dans le cadre de la LOF. De ce fait, les gestionnaires de l'ensemble des départements ministériels doivent en toute circonstance faire preuve de performance, de procéder à des examens et d'en assurer la responsabilité dans le cadre du rapport d'évaluation de la performance. De ce cadre, le rôle de préservation de l'équilibre des finances de l'Etat a été renforcé, aussi bien au niveau de la planification et l'exécution du budget qu'au niveau du contrôle des dépenses publiques.

---

<sup>243</sup> Nouredine Bensouda, Trésorier Général du Royaume « la transparence des finances publiques », 2012 ;



Ainsi, le rôle du parlement ne se limite plus au contrôle de la conformité des dépenses au budget mais plutôt aux politiques que financent le budget, la répartition des ressources de l'État, ainsi qu'à l'adéquation de la dépense aux objectifs stratégiques et politiques du gouvernement.

Cependant, une bonne définition des rôles, des responsabilités et des attentes est très important pour atteindre un niveau de performance satisfaisant. En effet, le cadre de mesure de la performance ne doit pas servir en premier lieu à évaluer les insuffisances et les non-conformités, mais plutôt à créer des bases transparentes et objectives afin d'instaurer un système de gestion et de dialogue performant entre le gouvernement, le parlement, les administrations publiques et les partenaires.

#### **2.4. Réponse aux besoins du citoyen**

Parmi les objectifs majeurs de la gestion par la performance est de pouvoir répondre aux besoins du citoyen et protéger ses droits lors de ses rapports avec l'administration publique. Ainsi, il est important de réduire les lourdeurs administratives et d'offrir au citoyen un service tangible, appréciable et de qualité. Dans ce cadre, plusieurs mesures juridiques sont envisagées par le gouvernement à partir de l'année 2018 à savoir :

- la promulgation d'un décret visant l'amélioration des services publics ;
- la promulgation d'un décret relatif la conformité des copies avec les originaux et la légalisation des signatures ;
- la promulgation d'une décision sur l'uniformisation du modèle du formulaire de présentation des plaintes et de notification de leur réception ;

Pour répondre à l'exigence de satisfaction des usagers et l'efficacité de l'administration, le gouvernement a privilégié l'utilisation des technologies de l'information. En effet, les citoyens pourront, à travers le nouveau service "Chikaya", déposer leurs requêtes auprès de l'administration publique sans avoir à se déplacer. Une application sous le même nom est également dédiée à ce service. Il s'agit d'un portail national unifié permettant le dépôt et le suivi des réclamations et des remarques des citoyens en application des dispositions du décret n° 2-17- 265 fixant les modalités de réception des remarques et propositions des usagers, du suivi et du traitement de leurs réclamations. Cependant, les attentes des citoyens sont énormes et la gestion et le suivi de l'ensemble des réclamations dans les meilleurs délais tout en respectant la réglementation mise en vigueur est une épreuve importante que l'administration publique se doit de réussir. Ce nouveau système sera déterminant dans les années à venir pour la réconciliation du citoyen avec l'administration et l'instauration d'un climat de confiance entre les deux parties.

### **III. Les défis à relever par l'administration marocaine**

La démarche de performance adoptée par le Maroc entre dans le cadre général de la conduite des politiques publiques et examine la gestion budgétaire et financière, dans la mesure où il est question de satisfaire les besoins au meilleur coût.

Ce nouveau système de gestion ne se réduit donc pas à l'adoption des textes du nouveau cadre harmonisé des finances publiques mais s'oriente vers une culture managériale avancée permettant une démarche de performance dans l'élaboration, l'exécution et le contrôle des dépenses publiques au Maroc.

Cependant, la rationalisation des finances publiques marocaines et l'amélioration de la performance financière des administrations est un long processus dont les défis sont colossaux. Ainsi il est important de débattre les enjeux à relever par les administrations publiques.

### **Défis économiques : mutations et performance**

Les effets de la mondialisation et l'ouverture économique du pays exige de ses organismes un très haut niveau de compétitivité. De ce fait, l'un des défis à relever est justement d'engager des initiatives de modernisation par les administrations publiques sans toutefois freiner ou ralentir les efforts des autres. Ainsi une mise à niveau est primordiale afin de faire le point sur les mesures qu'il convient de prendre pour que les réformes principalement relatives à la performance des administrations de l'État soient en parfaite harmonie avec ses grandes orientations. En effet, les expériences ont démontré que les organisations qui font des progrès sont celles qui ont su intégrer des systèmes de contrôle de gestion et d'évaluation des performances. Ainsi, l'administration doit se préparer à résoudre les éventuels problèmes administratifs complexes qui sont la conséquence des mutations, des évolutions et des réformes récentes au-delà des mesures d'ordre législatif et réglementaire. Elle doit préparer un terrain favorable aux méthodes modernes d'analyse et d'évaluation de la performance ainsi qu'aux nouvelles pratiques de la comptabilité de gestion et d'analyse.

Or, si les responsables sont conscients des tâches à accomplir dans le cadre de leur fonction, ils n'ont pas une connaissance approfondie en gestion de la performance et d'évaluation des projets. Dans de telles conditions, les évaluations effectuées ne pourront être ni efficaces ni fiables.

Pour ce faire, il est indispensable de former le personnel à cette nouvelle discipline, de définir les rôles, les attentes ainsi que les responsabilités de tous, d'où la nécessité de s'interroger sur les défis sociaux.

### **Défis sociaux : responsabilité et citoyenneté**

Une nouvelle dynamique de vote du Projet de Loi de Finances 2018 a été établie caractérisée par le dépôt des projets de performance qui accompagnent les projets de budget des départements ministériels. L'un des défis majeurs auxquels les commissions parlementaires seront confrontées est l'examen des projets de performance des départements ministériels avec une perspective axée sur les résultats. L'objectif est d'apprécier l'efficacité, l'efficacité et la pertinence des enveloppes budgétaires allouées à chaque action ministérielle au niveau du projet de performance, et d'évaluation sa réalisation en aval au niveau du rapport de performance. Dans ce sens, un élément important devrait être abordé à savoir la responsabilité des « hauts fonctionnaire ». En effet, les responsables des programmes sont tenus de réaliser l'ensemble de leurs objectifs et de justifier éventuellement les écarts relevés.

Ainsi, l'administration publique se retrouve dans l'obligation d'abandonner la logique juridique et d'adopter la logique gestionnaire. En effet, cette administration dont le rendement a longtemps été critiqué, est à présent appelée à relever le défi de la performance. De ce fait, une réconciliation du citoyen avec l'administration est une nécessité pour rebâtir une relation basée sur la confiance. Plusieurs efforts ont été déployés dans ce sens notamment les enjeux relatifs à la proximité, la régionalisation avancés, la plateforme des réclamations en ligne. Néanmoins, le passage du stade de simple administré pour accéder au rang de citoyen ayant des droits est un véritable saut qualitatif qui appelle un changement en profondeur des mentalités, tant du côté des fonctionnaires que des citoyens eux-mêmes.

La transformation des rapports entre l'administration réprimandée pour son comportement régalien et le citoyen critiqué pour son attitude passive est à elle seule un défi majeur pour l'administration marocaine.

Ainsi, dans l'administration moderne, le fonctionnaire d'un côté voudrait que ses compétences et ses contributions dans la réalisation des objectifs soient valorisées et les résultats de ses efforts soient correctement appréciés. Le citoyen d'un autre côté voudrait être régulièrement renseigné sur l'avancement de ses requêtes et n'est plus satisfait d'entendre parler de politique publique.

Dans ce contexte, le Maroc aura besoin d'une fonction publique professionnelle, moderne et améliorée, capables de servir les intérêts du pays. Pour ce faire, il est essentiel d'avoir en sa possession les moyens techniques nécessaires à sa réalisation, d'où l'importance d'aborder les défis technologiques que rencontre le pays.

### **Défis technologiques : les systèmes d'information**

La transition du Maroc vers une économie de l'information devient nécessaire surtout dans une époque où l'intelligence et le savoir figurent parmi les principales sources de richesse économique dans le monde. En effet, la numérisation de l'information et la croissance de la part immatérielle de la richesse produite ont de fortes répercussions tant sur l'économie du pays que sur la société. De la sorte, l'information se présente comme une source stratégique permettant de conduire le pays vers plus de transparence, de performance et de démocratie. C'est pourquoi il est primordial d'insérer le Royaume du Maroc dans la société de l'information et du savoir.

D'une première part, la méthode centrée sur les résultats est synonyme d'une augmentation du volume et de la nature de l'information générée que l'on met au service de la budgétisation et de la gestion, elle est relative aux coûts, intrants et aux résultats. De façon caractéristique, cette information est utilisée pour fixer des objectifs, des résultats et des indicateurs, afin que les personnes et les organisations puissent rendre compte de leur réalisation. Néanmoins, l'information de source administrative afférente à la dépense publique s'avère globalement mal adaptée aux nouveaux enjeux induits par la nouvelle approche centrée sur les résultats. Les administrations fonctionnent selon une logique administrative, qui rend la communication peu opérationnelle.<sup>244</sup> En effet, il est important que les entités chargées de gestion budgétaire réussissent à convertir les données en information fiables et utiles.

D'autre part, la maîtrise des nouvelles technologies passe nécessairement par un ajustement des compétences aux nouveaux outils ainsi que par la planification de la formation adéquate à son utilisation. Pour ce faire, l'administration publique devrait relever le défi du savoir et du développement, s'intéresser d'avantage aux personnes détentrices de la connaissance et créer un climat permettant l'échange de l'information. Elle devrait également être en mesure de faire face aux contraintes relatives au progrès technologique induit par sa nouvelle gestion de la performance, ainsi que le coût engendré par ses techniques. De ce fait, il est essentiel de développer et d'acquérir des technologies fiables permettant d'assurer l'évolution de l'administration publique et de former un personnel spécialisé ayant les qualifications et les compétences nécessaires afin de simplifier les procédures administratives et piloter les projets de performance.

---

<sup>244</sup> M. Mohamed EL KHAOULANI « La Gouvernance financière publique : la budgétisation et la gestion centrée sur les résultats », publié sur le site interne de la Trésorerie Générale du Royaume - [www.intranet.tgr.gov.ma](http://www.intranet.tgr.gov.ma);

## Conclusion

La réforme relative à la gestion des finances publiques constitue un chantier important d'amélioration de la performance du secteur public. La gestion axée sur les résultats qui figure au cœur de la démarche de performance de la nouvelle loi organique enlumine de plus en plus la gestion publique à travers cette nouvelle approche managériale de la conceptualisation et du contrôle de la dépense publique.

Aujourd'hui, il ne s'agit plus de réaliser les activités selon une logique de moyens, mais plutôt d'identifier des objectifs réfléchis à atteindre et d'obtenir des résultats satisfaisants tout en optimisant l'utilisation des ressources de l'Etat.

En outre, il faut retenir que la gestion axée sur les résultats permet de planifier, d'organiser, ainsi que de contrôler le circuit par lequel passent les dépenses publiques de l'Etat dans le but d'obtenir des résultats optimaux.

Le gouvernement marocain ne s'est véritablement lancé dans la réforme de la gestion des performances et de la procédure budgétaire que depuis peu de temps. L'adhésion à cette nouvelle culture de gestion et d'évaluation des performances ainsi que la conception et l'instauration d'un dispositif budgétaire axé sur les résultats constituent le principal défi à relever. En effet, malgré toutes les réformes entreprises, des fragilités pèsent encore sur le système de gestion publique. D'une part, la mise en œuvre de cette nouvelle approche constitue une épreuve importante pour l'administration publique dans la mesure où cette dernière ne dispose d'aucune expérience en matière de pilotage de la performance publique ou encore de comptabilité de gestion. Ainsi, le partage de connaissance et d'information et le retour d'expérience s'avèrent nécessaire afin de mieux cerner la démarche de performance adoptée par le pays, principalement en ce qui concerne la planification et l'exécution du budget. D'autre part, l'amélioration des outils de contrôle est essentiel afin de permettre aux entités chargées de son exécution de fournir une image objective de la performance globale des administrations marocaines.

Ainsi, pour que cette nouvelle approche de gestion soit efficace, les administrations marocaines ne doivent pas perdre de vue l'esprit et la finalité de la gestion axée sur les résultats qui ne tient pas compte uniquement de l'administration mais également du citoyen. Dans son contexte actuel, le Maroc aurait besoin d'une administration publique plus performante, d'un personnel professionnel ainsi que de moyens techniques améliorés afin de réussir le défi de la performance et servir convenablement les intérêts du pays.