

NOUVEAU MANAGEMENT PUBLIC : LEVIER DE PERFORMANCE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE MAROCAINE

NGADI HANAE

Faculté des sciences juridiques, économiques et sociales de Souissi
Laboratoire de recherche en compétitivité économique et performance managériale
Etablissement
Université Mohamed V de Rabat – Maroc

ELATIFE EL HOUSSAIN

Faculté des sciences juridiques, économiques et sociales de Souissi
Laboratoire de recherche en compétitivité économique et performance managériale
Etablissement
Université Mohamed V de Rabat – Maroc

Résumé : L'environnement internationale a connu depuis longtemps des mutations radicales et des changements perpétuels sur toutes les dimensions (économique, sociale, sociétale, politique et institutionnelle) à cause de l'apparition d'une panoplie de crises. A cet effet, tous les Etats se sont mobilisés pour s'adapter à ses changements via la mise en place des réflexions et politiques publiques d'envergure. Or, la mise en place des politiques publiques avec efficacité et efficience nécessite la présence d'une administrations publique performante. A l'instar des pays développés, le Royaume Chérifienne du Maroc s'est engagé à l'amélioration de son appareil administratif via l'injection d'une panoplie de réformes structurantes. Parmi ces réformes, on cite la loi organique relative à la loi de finances 130.13 qui avait pour objectif de rebondir d'une administration publique classique vers une administration publique moderne et performante qui repose sur des pratiques innovantes de gestion, notamment, le nouveau management public.

Mots clés : Nouveau management public, Réforme de l'administration publique.

Digital Object Identifier (DOI): <https://doi.org/10.5281/zenodo.7402348>



1. Introduction

Depuis longtemps, le secteur public fait preuve de grands dysfonctionnements, il se caractérise par une bureaucratie excessive, rigide et coûteuse, ainsi qu'une hiérarchie trop centralisée, ce qui l'a mené à des grands bouleversements notamment en matière d'endettement et de déficit jumeaux.

D'un côté, il est souvent jugé inefficace à cause de sa nature organisationnelle, et d'un autre côté, les citoyens (qui sont aussi selon les cas, des usagers, des contribuables, des bénéficiaires et des électeurs), ont des attentes et des exigences qui ne cessent pas d'augmenter, donc la qualité des services est de plus en plus prise en considération, ce qui pose le secteur public devant des nouveaux défis (**Bartoli, 2009**).

Donc, la modernisation de sa gestion constitue un enjeu majeur pour tous les Etats. Dans ce contexte, plusieurs réformes de la gestion publique ont vu le jour dans plusieurs pays du monde afin de rationaliser, voire réduire les coûts, et de mieux répondre aux attentes et aux exigences des citoyens.

A l'instar des pays développés, le Maroc, conscient de cette affaire, s'est engagé dans un vaste champ de modernisation et d'amélioration de ses organisations publiques via la mise en place d'une panoplie de réformes régulatrices depuis son indépendance en 1956.

Ces différentes réformes engagées par les pouvoirs publics visent en premier lieu, l'implantation d'une gestion publique moderne, performante et axée sur les résultats, au lieu d'une gestion traditionnelle, mécanique axée sur les moyens et en second lieu l'opérationnalisation des hautes instructions royales, notamment en matière de service public octroyé aux citoyennes et citoyens.

C'est dans cette perspective, que notre pays se trouve aujourd'hui devant l'obligation d'adopter des nouvelles approches de gestion, de contrôle et d'évaluation en l'occurrence le nouveau management public, au sein de l'administration publique en vue de concrétiser la vision royale et de bâtir les jalons d'une administration publique efficace, efficiente et pertinente.

2. Le nouveau management public : Fondements et principes

2.1. Le NMP : Genèse et évolution

Les années 80 ont correspondu à un tournant dans les administrations publiques en termes de réforme et de modernisation dans le monde.

Selon **Gerald Caiden (1991)** « les systèmes administratifs hérités se montraient lents, inflexibles et insensibles à l'évolution des besoins humains et des circonstances nouvelles. Ainsi, le concept de "NMP", était la tendance dans de nombreux pays, en particulier dans les pays développés, notamment l'Angleterre et les Etats-Unis.

On peut en trouver l'origine dans la direction politique qui est entrée en fonction dans ces pays à la fin des années 1970 et 1980. En effet, une pitoyable flexibilité et un manque d'adaptation aux changements politiques, aux variations du marché et aux attitudes des citoyens caractérisaient les États administratifs. Ces derniers prenaient de l'ampleur partout. C'est ainsi que l'OCDE qualifie la question de la réforme de « brûlante ».

Des impératifs internes ont poussé les Etats à adhérer aux réformes. Ceux-ci se rapportent particulièrement à l'insatisfaction des citoyens vis-à-vis des services et des administrations politiques qui semblent incapables de répondre à leurs exigences pour une démocratisation et participation plus diffusées.

L'OCDE cite d'autres impératifs tels que le développement du marché mondial ; les conclusions nationales selon lesquelles les secteurs publics des pays membres manquent de performance et

accumulent davantage des déficits budgétaires et des charges de la dette publique (OCDE, 1996).

Les changements du management public ont commencé au Royaume-Uni au début des années 1980 avec la privatisation généralisée ; des coupes gouvernementales et des délestages qui ont commencé pendant les premières années du gouvernement Thatcher.

Aux États-Unis, l'événement clé était la publication de « Reinventing Government » par **Osborne et Gaebler (1992)**, qui a abouti à la « National Performance Review » mené par le vice-président Al Gore (1993). Les réformes néozélandaises des années 1980 sont le résultat d'une grave crise économique et non de la mise en place d'un nouveau type de gestion publique. Les personnes impliquées essayaient clairement de résoudre des problèmes pratiques, ils ne considéraient pas les approches standards de l'administration publique de manière approfondie et s'inspiraient consciemment d'autres cadres théoriques, y compris l'économie.

Au Japon où les bureaucrates sont peut-être les plus développés du monde, l'assurance nationale dans la bureaucratie s'est écroulée. Le Brésil, le Mexique, et d'autres pays d'Amérique Latine ont été soumis à des tensions similaires émanant d'un public de plus en plus exigeant et insatiable pour la qualité et la réactivité de l'administration publique.

Les donateurs s'intéressaient aussi à la question de la performance. L'OCDE, la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International (FMI) se sont également intéressés à améliorer la gestion publique de leurs pays membres et clients.

Cette question est diffusée auprès des gouvernements bénéficiaires et intégrée aux programmes de réforme de l'administration publique. Par exemple, l'un des fondements basiques de la Banque Mondiale pour les stratégies de lutte contre la pauvreté est « axé sur les résultats » ainsi que les rapports stratégiques sur la pauvreté devraient intégrer : objectifs, indicateurs et systèmes pour mesurer et évaluer les performances.

Cette tendance ou cette réforme a eu maintes appellations. Après le terme populaire « post bureaucratique », d'autres incluent « administration publique axée sur les résultats », « managérialisme », « NMP ».

La dernière appellation est celle diffusée largement. Selon l'OCDE, les principales conditions de la réforme sont les suivants : « *une plus grande importance accordée aux résultats et au meilleur rapport qualité-prix, délégation de pouvoirs et flexibilité accrue, responsabilisation et contrôle renforcés, orientation client et services, renforcement de la capacité d'élaboration de stratégies et de politiques, introduction de la concurrence et d'autres éléments du marché du gouvernement...* ».

Ce « NMP », même si les causes directes étaient différentes, est né de la conviction que la bureaucratie était dépassée, les modèles existants étaient inadéquats et que les solutions du secteur privé étaient la clé.

Cette conviction venait de l'idée que la gestion du secteur privé est supérieure à celle du public. La solution consiste donc à transférer les activités du gouvernement au secteur privé par le biais de la privatisation et de la sous-traitance. Étant donné que toutes les activités gouvernementales peuvent être transférées difficilement au secteur privé, la meilleure solution consiste à transférer les pratiques de gestion aux opérations gouvernementales.

Comme le montre **Andrew Dunsire (1995)** pour le Royaume-Uni, l'objectif est de remplacer les « cultures administratives, hiérarchiques et professionnelles » par une « culture commerciale ».

2.2. Les principes du nouveau management public

Dans la plupart des pays développés, les organisations publiques sont soumises à des injonctions destinées à faire évoluer leurs modes de fonctionnement, en lien avec l'adoption de pratiques rattachées au secteur privé.

Le NMP est ainsi devenu un concept dominant en ce qui concerne la réforme des organisations publiques (**Politt et Bouckaert, 2004**). Bien qu'ait implanté depuis la fin des années 1970, ce mouvement a connu une diffusion large et mondiale.

De nouveaux concepts émergent ainsi : la nouvelle gouvernance publique, l'Etat néo-wébérien ou la Gouvernance de l'ère digitale ... Malgré ce foisonnement conceptuel et les amendements dont il a pu faire l'objet dans les pays précurseurs, le NMP continue à se diffuser mondialement, notamment dans les pays qui y accèdent nouvellement).

Inspiré des théories du choix public qui mettent l'accent sur les effets pervers de l'intervention publique et considèrent que la solution aux problèmes sociaux réside plutôt dans le marché, ce mouvement a pris des figures très différentes d'un pays à l'autre.

Il existe cependant des composantes majeures du NMP qui se retrouvent de manière systématique dans les réformes publiques et qui renvoient à la recherche d'une performance accrue (**Politt, 2002**). Néanmoins, il existe trois éléments principaux commues dans toute réforme liée au NMP dont la recherche de performance est un enjeu unanime (**Abord de Chatillon et Desmarais, 2012**).

Ainsi, les principes du NMP sont comme suit :

Managérialisme

L'atteinte de la performance exige d'abord la recherche d'une maîtrise du coût des actions publiques. Si les premières expériences concernant le NMP s'intéressaient essentiellement à la rationalisation des dépenses, la maîtrise des coûts reste, pour ce courant, une mesure cruciale.

Responsabilisation

Cet axe associe la recherche de performance avec la responsabilisation où l'attention est accordée aux acteurs. Il se traduit par la mise en place de structures autonomes, redevables de leurs actions et de leurs résultats. La responsabilisation se montre ainsi une volonté pour inculquer dans les organisations publiques une culture de performance et insinuer des pratiques de management pertinentes.

Contractualisation

L'orientation actuelle s'intéresse davantage à intégrer les organisations publiques dans des réseaux d'acteurs multiples, notamment les partenariats public/privé ce qui engendre l'inclusion de l'action publique et du travail public dans une large sphère de parties prenantes.

Selon Hood (1991), le NMP met l'accent sur l'efficacité, la qualité et sur l'effectivité des prestations fournies en adoptant de nouvelles pratiques de gestion, par exemple :

l'investissement qui stipule que la dette publique doit s'orienter vers les dépenses d'investissement. C'est dans le sens d'ancrer une culture de performance que le NMP a émergé.

Il a apporté un soutien idéologique à la gestion du secteur public en fournissant un ensemble d'outils disponibles pour le transfert vers de nouveaux environnements. Le NMP met l'accent sur les objectifs et la mesure de la performance plutôt que sur le respect des règles. Contrairement au langage traditionnel de l'administration publique qui évoque des images de règles, de règlements et de processus de prise de décision léthargiques.

En définitive, l'intuition du paradigme du NMP est de créer une administration publique capable d'accompagner les différentes mutations environnementales tout en se basant sur des outils issus du secteur privé. Le tableau suivant, aura comme objectif de faire comparer entre la logique ou la vision classique et la nouvelle logique administrative axée sur la performance.

Tableau 1: L'administration classique versus l'administration moderne

	L'administration classique et Wébérienne	L'administration publique selon le NMP
<i>Objectifs</i>	Respecter les règles et les procédures	Atteindre les objectifs, satisfaire le client
<i>Organisation</i>	Centralisée	Décentralisée
<i>Partage des responsabilités</i>	Confus	Clair
<i>Exécution des tâches</i>	Division, parcellisation, spécialisation	Autonomie / Principe de la libre administration
<i>Contrôle</i>	Contrôle rétrospectif et léthargique	Indicateurs de performance
<i>Type du budget</i>	Axé sur les moyens (GAM)	Axé sur les résultats (GAR)

Source : Elaboration personnelle

3. Nouveau management public : soubassements théoriques

3.1. Théorie des choix publics

La théorie des choix publics est une théorie qui est apparue dans les années soixante et qui constitue aujourd'hui le paradigme principal de l'approche individualiste de l'Etat, autrement dit, l'organisation publique doit analyser ses intérêts au travers des individus qui la compose et des stratégies qui leurs sont associées.

Les travaux de **Buchanan et Tullok (1962)** ont tenté de prouver l'inefficience budgétaire de l'administration publique. Du coup, l'école des choix publics a proposé des réformes pour limiter ces dysfonctionnements étatiques, comme l'invention d'un système administratif polycentrique dans lequel les fonctions de financement et de production sont séparées en permettant des économies d'échelle ainsi qu'une contractualisation inter-administrative plus efficiente.

3.2. Théorie de contingence

C'est une théorie introduite par **P. R. Lawrence et J. W. Lorsch** dans le prolongement des travaux de T. Burns et surtout de J. Woodward. D'après ces théoriciens, la contingence est traduite par une structure qui doit s'adapter à l'incertitude de l'environnement interne et externe de l'organisation afin d'aboutir à l'efficacité.

Elle s'oppose à « One Best Way » issue des théories classiques du management (**Sponem, 2006**). Cet environnement est caractérisé par des facteurs appelés facteurs de contingence tels que : l'âge, la taille, la technologie, la stratégie, l'environnement, qui impactent la structure. Selon (**Dent, 1990**) : « *Le cadre théorique contingent est devenu la logique dominante pour la recherche sur la conception des systèmes de contrôle* ». *Le développement de ce cadre dans le contrôle de gestion est expliqué par son développement dans la théorie des organisations* » (**D. Otley, 2016 ; Sponem, 2006**).

La théorie de la contingence appliquée au contrôle de gestion part du fait que l'efficacité des organisations est améliorée par la mise en place des systèmes de contrôle de gestion (**Covaleski et al., 2006**).

3.3. La théorie néo-institutionnelle

La théorie néo-institutionnelle remonte aux travaux de recherche de **Meyer et Rowan (1977)** puis de **DiMaggio et Powell (1983)**. Les auteurs de cette théorie partent du fait que les organisations sont des institutions qui ont des structures avec des fonctions symboliques (**Sponem, 2006**).

Ceci est exprimé par : « les organisations ne sont pas seulement en concurrence pour des ressources et pour des clients mais aussi pour obtenir un pouvoir politique et une légitimité institutionnelle » (**DiMaggio & Powell, 2010**). La continuité d'une organisation nécessite une conformité aux normes sociales et son évolution dépend de sa légitimité qui s'inscrit dans un cadre « cérémoniel » au-delà de la recherche de l'efficacité (**Meyer & Rowan, 1977**), autrement dit, ils insistent sur la prise en compte de l'environnement institutionnel qui comporte les règles et les obligations légales ou culturelles auxquelles sont soumises les organisations (**Scott & Meyer, 1991, p. 123 ; Sponem, 2006**). Les théoriciens ont distingué entre trois processus intitulés « isomorphismes », pour comprendre comment s'exerce la pression institutionnelle (**Sponem, 2006**) :

- Le processus coercitif qui représente les pressions provenant des institutions dépendantes de l'organisation telles que les actionnaires, l'Etat...
- Le processus normatif qui se trouve dans le cadre professionnel des acteurs et qui leur normalise les comportements par des formations et des pratiques,
- Le processus mimétique qui apparaît en situation d'incertitude, lorsque les organisations prennent des autres pratiques des autres organisations comme modèles.

Le rôle du contrôle de gestion peut apparaître dans l'introduction des pratiques qui servent à confronter les pressions isomorphismes **DiMaggio et Powell (1983)**, ainsi qu'il permet les organisations de se légitimer dans l'environnement institutionnel (**Sponem, 2006**).

3.4. La théorie des coûts de transactions

La théorie des coûts des transactions est initiée par l'article de **R.H. Coase en 1937** où il a mis le point sur la nature de la firme, il a trouvé que cette dernière peut constituer un alternatif du marché qui effectue une coordination par les prix, cependant, la firme représente un mode de coordination administrative par la hiérarchie (**Coriat & Weinstein, 2010**).

Autrement dit, les transactions exécutées par l'organisation entraînent des coûts inférieurs à ceux du marché appelés aussi des coûts de transaction, en adoptant l'internalisation d'une partie des échanges (**Boisselier et al. 2013**). Dans la continuité des travaux de **Coase, O.E. Williamson (1975)** a repris l'internalisation en utilisant la notion des coûts des transactions.

D'ailleurs, O. E. Williamson s'est basé sur la théorie de la rationalité limitée de Herbert Simon (1957) qui porte sur la rationalité limitée des acteurs qui leur empêche de bien prévoir les conséquences de leurs actes dans un environnement complexe (**Coriat & Weinstein, 2010**). Par conséquent, les contrats vont être des contrats incomplets, et automatiquement la relation contractuelle va être influencée.

Ici, la théorie des coûts de transaction intervient pour mettre l'accent sur les problèmes « post-contractuels », contrairement à la théorie de l'agence que nous aborderons plus tard, qui se concentre sur les questions « précontractuelles » (**Coriat & Weinstein, 2010**). Reprenons l'internalisation, certes que toute transaction entraîne un coût (partenaire, contrat et son exécution). L'organisation a donc intérêt à internaliser le coût de transaction, mais pour savoir jusqu'où cette internalisation, Williamson a introduit la notion des actifs spécifiques.

En outre, il a expliqué l'intérêt de travailler dans des configurations de réseaux. Cette orientation s'inscrit dans le contrôle de gestion, car les réseaux organisés pour tel ou tel projet nécessitent une étude des coûts et de rentabilité (**Boisselier et al. 2013**).

3.5. La théorie d'agence

L'article de **Jensen et Meckling (1976)** représente le fondement de la théorie d'agence. Le terme agence est une traduction de la notion américaine « agency », qui veut dire « délégation » (**Mtar, 2014**).

Selon **Jensen et Meckling**, la théorie d'agence est définie comme suit: « We define an agency relationship as a contract under which one or more persons (the principal(s)) engage another person (the agent) to perform some service on their behalf which involves delegating some decision-making authority to the agent » (**Jensen & Meckling, 1976, p. 308**).

Les auteurs ont étudié les relations entre « le principal » qui engage une autre personne qui est « l'agent » pour lui conférer l'exécution d'une tâche en son nom en lui déléguant un certain pouvoir de décision, en tenant en compte de la divergence des intérêts des parties et de l'asymétrie d'information (**Boisselier et al., 2013**).

En se basant sur ces deux derniers éléments, les théoriciens prévoient que chaque personne cherche une maximisation de son utilité et il est difficile de garantir une convergence des intérêts, chose qui pousse le principal à délimiter les divergences en introduisant un système de contrôle qui engendrent des coûts de transaction (**Mtar, 2014**). **Jensen et Meckling (1976)** distinguent entre trois types des coûts d'agence (**Boisselier et al., 2013; Mtar, 2014**):

- Les coûts de surveillance et d'incitation : qui permettent une orientation pour le comportement de l'agent,
- Les coûts d'obligation : qui représentent des coûts payés par l'agent pour la garantie de ses actions,
- Les coûts d'opportunité : qui représentent la différence entre le résultat de l'action de l'agent faite pour le principal ainsi que son résultat.

Le contrôle de gestion intervient pour contrôler les coûts de la théorie d'agence. Il aide à surveiller et mettre en place des objectifs, et il met aussi à la disposition de l'agent des outils pour arriver à justifier l'action et le résultat.

3.6. La théorie des parties prenantes

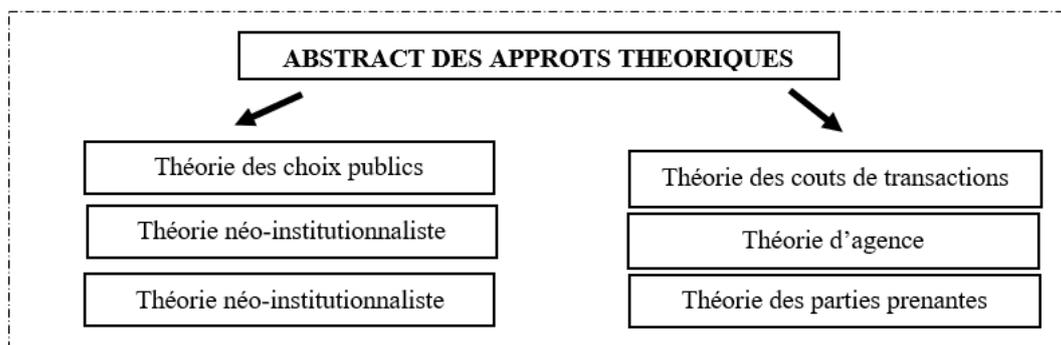
La théorie des parties prenantes ou en anglais : « Stakholder theory (SHT) » tire ses racines du travail de **Berle et Means (1932)** Elle apparaît concrètement dans l'ouvrage de Freeman qui est apparu en 1984, et qui a proposé d'analyser les relations existantes entre l'entreprise et son environnement.

Il a défini les parties prenantes comme « tout groupe ou individu qui peut affecter ou être affecté par la réalisation des objectifs de l'entreprise ». C'est une théorie qui va au-delà de la maximisation du profit, elle vise l'atteinte d'un équilibre entre les différents acteurs de l'organisation (**Oubba & Akrich, 2018**).

Elle se base sur l'idée que les décisions d'un manager doivent être dépendantes des intérêts de tous les acteurs et le capital humain doit être valorisé, au contraire de l'idée de la théorie néoclassique qui considère que les parties prenantes n'ont pas toutes la même position (**Boisselier et al., 2013**).

En somme, on mettra en place une figure qui résume les principales théories qui s'intéressent à cette notion du nouveau management public et son apport sur la performance globale de l'administration publique :

Figure 1: Abstract des apports théoriques



Source : Elaboration personnelle

4. Le nouveau management public au cœur de l'administration publique Marocaine

Depuis son indépendance, le Maroc s'est engagé dans la restructuration de son tissu administration publique, dont la volonté de construire une sphère administrative capable de contribuer à la mise en place de notre pays dans la ligne du développement.

Depuis la fin des années 90, certaines initiatives ont vu le jour, en matière de réforme de l'administration, ce qui prouve une prise de conscience de l'inefficacité de l'administration et de la nécessité de la réforme. Cette prise de conscience a été traduite dans les politiques du gouvernement, et par conséquent un pacte de bonne gestion a été conçu en 1998.

Il se voulait l'expression d'une vision stratégique en vue d'édifier une administration moderne. Il constituait une référence de valeurs et de principes fondamentaux qui devront insinuer l'action et le service public avec trois principes fondamentaux, à savoir :

- **Moralisation de la vie administrative ;**
- **Rationalisation de la gestion publique ;**
- **Communication et ouverture sur l'environnement.**

Après le pacte de bonne gestion et comme prolongement de cet esprit, un plan de développement économique et social (2000-2004) a été adopté et qui trace les grandes lignes d'une stratégie de développement économique et sociale du pays.

Celle-ci retient parmi ses grands axes la réforme de l'administration publique. Il faut reconnaître que cette volonté de modernisation de l'appareil de l'Etat prend plus de vigueur dans la politique gouvernementale. Cette politique se retrouve aussi bien dans le Plan de Développement Economique et Social (PDES) 2000-2004, dans le projet de loi de finances pour l'année budgétaire 2003 que dans les programmes de modernisation des différents départements ministériels.

Le PDES affirmait qu'en vue de consolider les bases de la gestion des affaires publiques dans le cadre de l'Etat de droit, il sera procédé à l'établissement d'un programme national de bonne gouvernance », dont la réforme administrative constitue le fer de lance de par son rôle crucial comme levier de la modernisation du pays.

Ce plan avait l'ambition d'offrir un cadre de participation à la définition d'une stratégie nationale intégrée, et d'assurer une meilleure coordination des actions des différents intervenants. Il avait accordé une place à la réforme de l'administration et sa modernisation en formulant des objectifs dont les plus importants sont le rapprochement de l'administration des administrés, la rationalisation de la gestion des ressources humaines, et le développement des capacités propres de l'administration.

Il prévoyait, en plus de la maîtrise de la masse salariale, des réformes des systèmes de recrutement et de rémunération, en vue d'assurer l'équité, la transparence et l'équilibre, ainsi que le système de promotion qui devait être revu sur la base de critères objectifs tels que le rendement et le mérite. Pour la maîtrise des effectifs, l'objectif visé était de réduire le poids de la masse salariale de 12% du PIB en 1999 à 10,7% au terme du Plan.

Durant la période du PDES, un colloque national sur « L'Administration marocaine et les défis de 2010 » a été tenu à Rabat en 2002. Ce colloque avait proposé 162 mesures pour moderniser l'administration.

À partir de 2003, certaines des mesures promises dans les initiatives précédentes seront déclinées dans le Programme d'Appui à la réforme de l'Administration Publique (PARAP) conçu avec l'assistance de trois bailleurs de fonds, à savoir la Banque Africaine de Développement, la Banque Mondiale et l'Union Européenne. Ce programme comprenait, en plus de la réforme budgétaire, une composante liée à l'amélioration de l'efficacité de la gestion des ressources humaines. Il s'est étalé sur quatre phases pour un montant total de 9,6 MMDH.

Après ce PDES, certaines tentatives de réformes spécifiques et surtout pointues ont été menées, à savoir : des initiatives de réforme de la fonction publique territoriale, le Projet de la Gouvernance Locale Maroc (2007 - 2012) avec un appui financier du gouvernement canadien et le plan stratégique (2011-2015) pour la formation du personnel communal. A cela s'ajoute quelques éléments de révision des lois organiques relatives aux collectivités territoriales. Il s'agit essentiellement des lois organiques n°113.14 et n°111.14.

Une autre réforme si importante est celle qui a été votée très récemment, à savoir : **la Loi Organique à la Loi des Finances (LOLF) n° 130-30.**

Cette réforme de nature budgétaire (constitution financière) s'inscrit dans un contexte international marqué par l'engagement des divers pays précurseurs à la réforme de leurs

systèmes des finances publiques vers l'adoption d'une logique de gestion budgétaire axée sur les résultats.

La réforme de la loi organique des finances est l'aboutissement dudit processus de réformes entamé depuis le début des années 2000 qui vient pour contrecarrer les limites de la loi organique relative à la loi organique des finances de 1998.

La LOF qui constitue un couronnement au processus de l'expérimentation de la réforme budgétaire entamée depuis 2001 a pour finalité la mise en place d'une gestion plus démocratique et plus efficace des dépenses publiques. Ainsi, elle définit les principes régissant la gestion des finances publiques, détermine le cadre juridique des lois de finances et encadre tout le processus budgétaire depuis la programmation jusqu'à l'évaluation.

Elle a pour objectifs :

- Le renforcement du rôle de la loi de finances. Elle constituera à terme, le principal outil de mise en œuvre des politiques publiques et des stratégies sectorielles. Cette politique permettra d'assurer le développement économique et social durable. La répartition équitable des fruits de la croissance tout en conservant l'équilibre financier du pays représente également un objectif de taille.
- Le renforcement de l'efficacité, de l'efficience et de la cohérence des politiques publiques ; et l'amélioration de la qualité du service public fourni au citoyen ainsi que la responsabilisation des gestionnaires ;
- L'amélioration de la soutenabilité des finances publiques et de la lisibilité budgétaire ; et le renforcement de la transparence des finances publiques ;
- L'accroissement du rôle du Parlement dans le débat budgétaire, dans le contrôle et dans l'évaluation des politiques publiques.

En définitive, Moderniser une administration est l'action d'apporter un changement remarquable, important, quantitatif et qualitatif à son activité. Avec un monde en forte mutation, le Maroc se trouve devant l'obligation d'apporter un changement significatif à la manière dont se déroule la gestion de l'affaire publique.

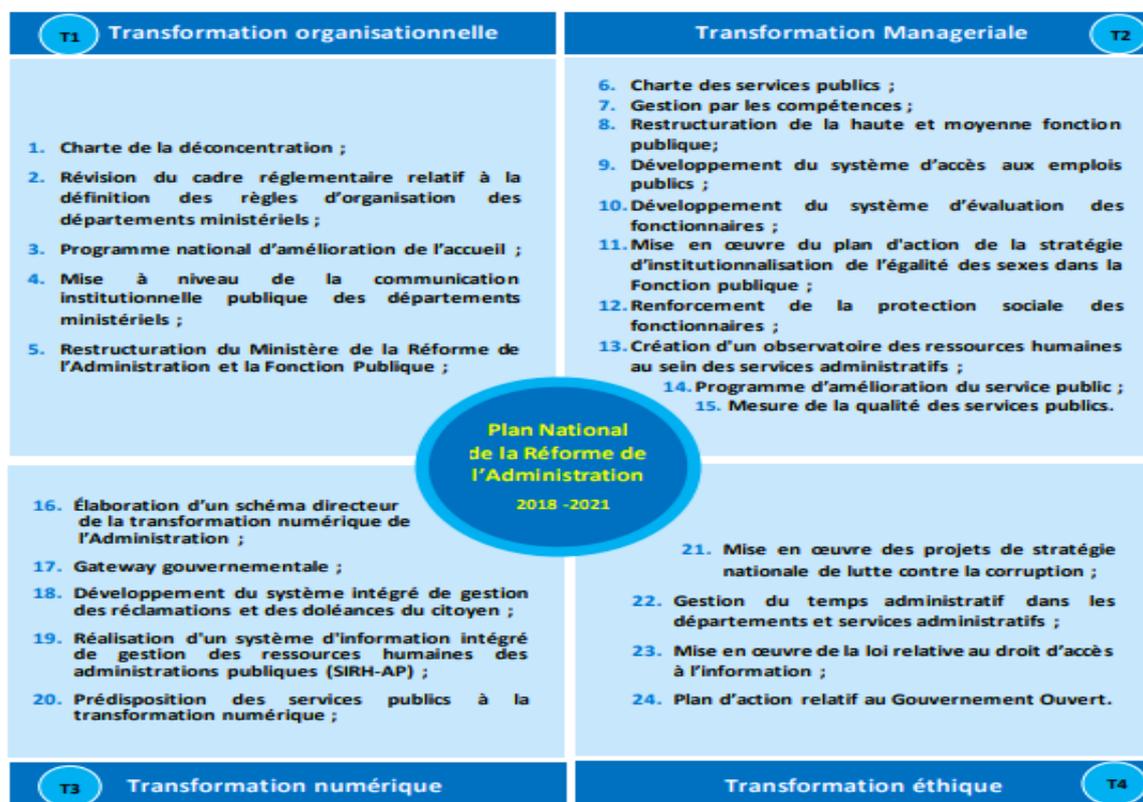
A cet égard, le royaume s'engage à la mise en place d'une panoplie de réformes administratives visant l'amélioration de la qualité du service de son univers administratif et la maîtrise de ses coûts administratifs. Avec la loi organique relative à la loi de finance numéro 130-30 (LOLF de 2015), la modernisation demeure une réalité et non pas un rêve.

Cette réforme stipule la mise en place des outils de pilotage et d'amélioration de l'action publique fondés sur les apports du nouveau management public (NMP) en vue d'instaurer une gestion axée sur les résultats au lieu d'une gestion axée sur les moyens et sur le contrôle rétrospectif et budgétaire.

Le Maroc a toujours fait preuve d'engagement en matière de la modernisation de l'appareil administratif et de la gestion de la fonction publique, pourtant le modèle n'a pas entièrement atteint ses objectifs due aux insuffisances et limites de l'approche administrative et bureaucratique, associe souvent au manque de professionnalisation.

Par la suite, les efforts d'amélioration de la structure administrative du Royaume continuent, notamment via l'implémentation du plan national de la réforme d'administration (PNRA, 2018-2021) qui vise la mise en place d'une administration au service du citoyen et de l'entreprise, responsable de la continuité des services publics soumis aux normes de la qualité, tout en servant l'intérêt général. Cette réforme repose sur quatre axes fondamentaux, à savoir :

Figure 2: Les 4 axes stratégiques du PNRA



Source : Rapport du PNRA 2018-2021, Pp. 23

5. Les principaux nœuds qui entravent l'instauration de NMP au sein de l'administration publique marocaine :

Le Maroc a toujours fait preuve d'engagement en matière de la modernisation de l'appareil administratif et de la gestion de la fonction publique, pourtant le modèle n'a pas entièrement atteint ses objectifs due aux insuffisances et limites de l'approche administrative et bureaucratique, associe souvent au manque de professionnalisation.

L'avènement de la constitution de 2011 et plus récemment les discours royaux enclenchent un appel d'attention et une profonde réflexion sur les démarches de gestion publique. La réforme est au cœur du projet sociétal du Maroc, elle doit être outillée afin de relever les défis de la gouvernance et de veiller à l'intérêt général en fournissant aux usagers des services de qualité. Or, la mise en place de cette vision ancestrale du Souverain peut être entraver par la présence de plusieurs dysfonctionnements, dont on cite principalement :

- **La résistance au changement**

Passer d'une logique de moyens à une logique de résultat entraîne, de la part de certains responsables, des résistances qui peuvent bloquer ou retarder le développement d'une nouvelle approche de gestion publique accès sur la performance. C'est une résistance passive qui se manifeste par la non-implication de certains administrateurs.

- **Des dysfonctionnements liés aux facteurs psychologiques**

Ainsi, bien qu'ayant plus de libertés que par le passé, les gestionnaires publics dans leur ensemble, n'ont pas les marges de manœuvre du secteur privé ni la rémunération qui en découle. Par ailleurs, le NMP s'est parfois traduit par un accroissement des relations conflictuelles. En effet, la routine permettait auparavant de niveler les tensions. Dès lors, le gain d'autonomie

procuré aux agents publics a pu se traduire par une plus grande pression, une plus forte incertitude et un plus grand stress qui au bout du compte ont pu avoir des effets néfastes sur l'accomplissement des objectifs.

- **Diversités des modes de gestion**

Des dysfonctionnements ont également pu naître des situations transitoires. En effet, l'on ne passe pas d'un système wébérien à un système NMP du jour au lendemain. Les étapes se font progressivement et ne touchent pas forcément l'ensemble des effectifs et des services en même temps. Dès lors, peuvent cohabiter au sein d'une même organisation, plusieurs modes de gestion. Cette diversité peut alors provoquer des situations de doute, d'incompréhension, d'attentisme et de jalousie de la part des fonctionnaires. Cette cohabitation, plus ou moins bien ressentie, peut avoir une incidence sur les résultats des organisations

6. Conclusion

Partout dans le monde, une modernisation du secteur public a été opérée en raison des changements de l'environnement public ce qui a impliqué un changement de la logique de gestion des organisations publiques, le courant du New Public Management a constitué la première source de cette modernisation qui a pu introduire une nouvelle fonction dédiée au contrôle de gestion.

En effet, le Royaume du Maroc s'est engagé dès son indépendance, à mettre en exergue une batterie de réformes structurantes en vue de reconfigurer son tissu administratif et pour but de bâtir une administration publique considérée comme acteur de développement économique et social. Ainsi, cette restructuration a été opérée à travers l'élaboration de plusieurs réformes notamment, le pacte de bonne gestion dans les années 90, le plan de développement économique et social (2000-2004) et le programme d'appui à la réforme de l'administration publique (2004-2011), la loi organique relative à la loi de finances 130.13 et finalement le plan de la réforme de l'administration publique (2018-2021).

Encore plus, cette vague de réformes mise en place cherche à inculquer la pratique du nouveau management public au sein de l'administration publique par le biais de plusieurs canaux, notamment, le contrôle interne et le renforcement de l'évaluation des procédures, le contrôle de gestion, l'audit ainsi que le management digital. Or, l'immersion de cette approche innovante de gestion dans la sphère publique s'est contrecarrée par la présence de quelques dysfonctionnements qui entravent son implémentation avec succès, à savoir :

- **La résistance au changement**
- **Des dysfonctionnements liés aux facteurs psychologiques**
- **Diversités des modes de gestion**

En définitive, l'instauration d'une logique issue du secteur privé dans le secteur public est une mission délicate, étant donné que le secteur public est caractérisé par plusieurs déterminants, dont je cite principalement, le déterminant politique, institutionnel et légal. A cet égard, réussir la modernisation de l'appareil administratif nécessite la mise en place de plusieurs actions, dont je cite par excellence : la bonne gouvernance en matière de gestion budgétaire, en matière de transparence et de probité, en matière de démocratie, en matière de renforcement du capital humain et finalement en matière de reddition des comptes.

Bibliographie

- (1) **ABORD DE CHATILLON. E et DESMARAIS. C** (2012), « Le Nouveau Management Public est-il pathogène ? », Université de Savoie, IREGE. Management international, 16 (3), 10-24.
- (2) **AMAR A. et BERTHIER L.** (2007), « Le nouveau management public : avantages et limites », Gestion et Management Publics, vol.5, Pp. 1 – 14

- (3) **BENTAJA. A ET ASSALH. H** (2022), « Le nouveau management public : Levier de performance des établissements publics », Vol : 3, Numéro 11, African Scientific Journal, 537-549 .
- (4) **ELMOUISSIA.I** (2020), « Les réformes publiques inspirées du New Public Management au Maroc : Entre mythes et réalités », Revue Internationale des Sciences de Gestion, Volume 3 : Numéro 2, Pp : 1339 – 1363
- (5) **ENNAHAL. A et ALMAACHE. M** (2022), « Le nouveau management public, un cadre de référence des réformes administratives contemporaines : Cas de l'expérience marocaine », *International Journal of Financial Studies, Economics and Management*, 1(1), 12–33. <https://doi.org/10.2022/ijfsem.v1i1.26>
- (6) **HAJNAL. G et STARONOVA. K** (2021), « Modification des modèles de systèmes d'évaluation des performances individuelles pour la fonction publique dans les pays de l'Union européenne : vers un modèle de développement ou incitatif. Revue internationale de gestion du secteur public.
- (7) **LAFRAM, N. et LAMALEM. A** (2021), « la performance de l'administration publique marocaine a la lumiere des exigences du nouveau management public », *Revue Du contrôle, De La Comptabilité Et De l'audit*, 5(3). Retrieved from <https://www.revuecca.com/index.php/home/article/view/755>
- (8) **KAOUTAR LAHJOUJI ET KAOUTAR EL MENZHI** (2018), « Le Nouveau Management Public au Maroc, quels apports ? », fhal-01801445f
- (9) **YAZZIF. K** (2022) et al., « Le nouveau management public : Un levier de performance pour l'Agence de développement des provinces du nord ? », *Revue ame*, Vol 4, No 3 (Juillet, 2022) 228-248
- (10) **ZAUDI, A.** (2021), « Le nouveau management public et la professionnalisation comme leviers de perfectionnement de la fonction publique au Maroc », *International Journal of Accounting, Finance, Auditing, Management and Economics*, 2(3), 133-148. <https://doi.org/10.5281/zenodo.4641515>
- (11) **FSJES DE SOUISSI & CIRPEC** (2022), « Visions et valeurs du management public dans un contexte de crise ».