

New Public Management et performance des politiques publiques au Maroc :

Décentralisation, évaluation et partenariats

Co-dirigé par :

Pr. Mohamed BOUZAHAZAH

Pr. Mohamed KARIM

AMC

ISBN : 978-9920-25-408-3

ISSN : 3085-4628

New Public Management et performance des politiques publiques au Maroc

Décentralisation, Évaluation et Partenariats

Sous la direction des Pr. Mohamed BOUZAHZAH et Pr. Mohamed KARIM

© AMC, 2026
Hay Salam, Dakhla, Maroc
<http://ajefi.ma/>
ISBN : 978-9920-25-408-3
ISSN : 3085-4628

Avant-propos

Depuis plusieurs décennies, et partout au monde, les réformes de l'action publique se sont accélérées sous l'effet conjugué des transformations économiques, sociales, technologiques et institutionnelles. L'aspiration croissante à une meilleure performance de l'État, à une gestion rigoureuse des ressources publiques et à une gouvernance plus transparente a conduit de nombreux pays à adopter les principes de ce qui est convenu d'appeler le New Public Management (NPM).

Depuis les années 80, partout au monde, on a assisté à un élargissement des préoccupations de gestion publique, lequel s'est accompagné de changements d'ordre administratif, budgétaire et comptable. En fait, aucune réforme de gestion importante ne peut se réaliser sans une réforme budgétaire.

La budgétisation axée sur les résultats (BAR) ou orientée vers la performance s'est graduellement imposée déjà en Australie les années 80, en Amérique pendant les années 90, en Europe durant les années 2000 et en Afrique aujourd'hui, a recherché la transparence, la reddition de comptes et la responsabilisation, et s'appuyant principalement sur la planification stratégique et la mesure des effets. On a peu à peu pris conscience, cependant, qu'elle ne pouvait s'accomplir indépendamment du budget et que ce dernier, pour s'y articuler, devait changer en conséquence.

Le Maroc n'a pas échappé à cette dynamique. Portées par des réformes d'envergure - telles que la Loi Organique relative à la Loi de Finances (LOLF) de 2015, la loi organique sur la régionalisation avancée de 2015, la promotion de la gestion axée sur les résultats, le nouveau Décret n° 2-22-431 relatif aux marchés publics, le Dahir n° 1-14-192 du 24-12-2014 portant promulgation de la loi n° 86-12 relative aux contrats de partenariat public-privé de 2015, la loi cadre n°69-19 portant réforme fiscale promulguée le 26 juillet 2021, la loi n° 07-20 modifiant

et complétant la loi numéro n° 47-06 relative à la fiscalité des collectivités territoriale, la plateforme « 4T e-Services » lancée le 1er avril 2023, fruit d'un partenariat entre la Direction Générale des Collectivités Territoriales (DGCT) et la Trésorerie Générale du Royaume. De façon générale, les transformations de l'action publique marocaine s'inscrivent dans un mouvement plus large de modernisation de l'État au niveau de toutes ses composantes. Ces réformes ne concernent pas uniquement les instruments budgétaires (préparation et mise en œuvre) ou les processus administratifs, mais questionnent plus profondément le rôle de l'État, la place relative des citoyens dans la décision publique, et les nouvelles formes de reddition de comptes et de gouvernance.

C'est dans ce contexte que s'inscrit le présent ouvrage collectif. Issu de la première édition du colloque scientifique « Economics and New Public Management » organisé le 16 avril 2025 à la FSJES de Salé relevant de l'Université Mohammed V de Rabat, il rassemble des contributions d'universitaires, qui proposent une lecture analytique et critique des mutations de la gestion publique au Maroc. À travers trois grandes parties - consacrées à l'évaluation et la performance, à la décentralisation et à la gouvernance locale, et aux partenariats public-privé et à l'inclusion -, l'ouvrage explore les logiques de transformation à l'œuvre, tout en interrogeant leurs limites et leurs tensions.

Au-delà de la diversité des thèmes traités, ce livre poursuit un objectif commun : dépasser les approches technicistes du NPM pour en interroger les fondements, les implications et les hybridations dans un contexte politique, institutionnel et territorial spécifique. Il montre que l'adoption du NPM au Maroc ne se résume ni à un rejet total ni à une application mécanique du modèle anglo-saxon, mais qu'elle donne lieu à un métissage progressif, entre innovations gestionnaires et réalités bureaucratiques, entre exigences de performance et impératifs de justice sociale.

À cet égard, cet ouvrage constitue une contribution précieuse à la compréhension des dynamiques contemporaines de l'action publique au Maroc. Il intéressera les étudiants, les chercheurs, les décideurs publics, ainsi que tous ceux qui s'interrogent sur la capacité de l'État à se réformer sans se renier. Il invite, enfin, à penser l'avenir de la gouvernance publique à travers le prisme d'un État stratège, gestionnaire et inclusif, capable de conjuguer efficacité et légitimité, performance et équité, tradition et innovation.

En définitive, félicitations aux auteurs et contributeurs pour cet effort intellectuel collectif, rigoureux et engagé.

Listes des contributeurs

RHALI Najoua (ENCG Casablanca), SAID Youssef (ENCG Casablanca)
Analyse coût-bénéfice dans les prises de décision publiques et l'évaluation des programmes publics

EL FADILI Chaimae (FSJES Agdal-Rabat), OUSTANI Abderrahmen (FSJES Agdal-Rabat)
De la gestion axée sur les résultats à l'évaluation de la performance, analyse du cas marocain au regard des expériences étrangères

CHEKROUNI Anas (FSJES), HASNAOUI Rachid (FEG Kénitra), HOUSNI Said (FEG Kénitra)
Les obstacles de l'évaluation effective des politiques publiques au Maroc : Une approche empirique par équations structurelles

EL KHODARY Mohamed (FSJES Fès), WARKA Hajar (FSJES Fès)
Optimisation des politiques publiques : évaluation et bonnes pratiques de management

ABDELLAOUI Içam (FEG Béni Mellal), IZZA Issam (FP Khouribga)
Décentralisation au Maroc : les opportunités des collectivités locales dans la mise en œuvre du projet de la régionalisation avancée

ARARSA Mohamed Reda (FSJES Souissi-Rabat), ELOUARDIRHI Saad (FSJES Souissi-Rabat), IDALFAHIM Mohamed (FSJES Souissi-Rabat)
L'incidence de la décentralisation financière sur la croissance économique au Maroc : une analyse empirique basée sur des données de panel

MBEGHA Willyhanove Obame (Université de Lille)
La théorie de l'œuf dans les PPP : l'usine à gaz des pays africains en voie de développement

IBOURK Mouad (FP Khouribga), SSHIR Saïd (FP Khouribga)
Le partenariat public-privé : moteur des grands projets urbains à Casablanca

KHARISS Mohammed (FSJES Souissi-Rabat), DOUA Wissal (FSJES Souissi-Rabat)
Les Partenariats Publics-Privés comme levier de développement des infrastructures

CHAREF Fatima (FEG Kénitra), LAYIRI Basma (FEG Kénitra)
Diversité et égalités des chances : leviers de performance dans le secteur public marocain

BOUZAHZAH Mohamed (FSJES Salé), KARIM Mohamed (FSJES Salé)
L'État à l'épreuve du New Public Management : vers un modèle hybride au Maroc ?

Sommaire

Avant-propos.....	3
Listes des contributeurs	5
Sommaire	6
Introduction générale.....	8
Partie 1 : Évaluation et Performance des Politiques Publiques.....	14
Chapitre 1 : Analyse coût-bénéfice dans les prises de décision publiques et l'évaluation des programmes publics	15
Chapitre 2 : De la gestion axée sur les résultats à l'évaluation de la performance, analyse du cas marocain au regard des expériences étrangères	25
Chapitre 3 : Les obstacles de l'évaluation effective des politiques publiques au Maroc : Une approche empirique par équations structurelles	48
Chapitre 4 : Optimisation des politiques publiques : évaluation et bonnes pratiques de management	66
Partie 2 : Décentralisation et Gouvernance Locale.....	86
Chapitre 5 : Décentralisation au Maroc : les opportunités des collectivités locales dans la mise en œuvre du projet de la régionalisation avancée.....	87
Chapitre 6 : L'incidence de la décentralisation financière sur la croissance économique au Maroc : une analyse empirique basée sur des données de panel.....	101
Partie 3 : Partenariats Public-Privé et Inclusion.....	108
Chapitre 7 : La théorie de l'œuf dans les PPP : l'usine à gaz des pays africains en voie de développement	109
Chapitre 8 : Le partenariat public-privé : moteur des grands projets urbains à Casablanca ..	125
Chapitre 9 : Les Partenariats Publics-Privés comme levier de développement des infrastructures.....	140

Chapitre 10 : Diversité et égalités des chances : leviers de performance dans le secteur public marocain	154
Chapitre 12 : L'État à l'épreuve du New Public Management : vers un modèle hybride au Maroc ?.....	175
Conclusion générale	203

Introduction générale

Depuis les années 1980, les réformes de l'administration publique dans de nombreux pays ont été marquées par l'émergence d'un paradigme managérial connu sous le nom de New Public Management (NPM). Né en Australie durant les années 80 et dans les pays anglo-saxons durant les années 90 sous l'impulsion des gouvernements de Margaret Thatcher au Royaume-Uni et de Ronald Reagan aux États-Unis, le NPM s'est rapidement imposé comme un cadre dominant de transformation des États, en particulier dans les pays de l'OCDE. Il repose sur l'idée que l'État peut et doit s'inspirer des méthodes de gestion du secteur privé pour améliorer l'efficacité, l'efficience, la qualité des services publics. Sur le plan théorique, il s'ancre dans des courants libéraux, principalement l'école du *public choice*, qui conçoit les agents publics comme des individus rationnels poursuivant leurs intérêts propres, la nouvelle économie institutionnelle, notamment à travers la théorie des coûts de transaction (Williamson, 1985) et la théorie de l'agence (Jensen & Meckling, 1976) ainsi que sur les théories du management privé, popularisées par Osborne et Gaebler (1993), qui promeuvent l'innovation, la culture du résultat et une approche centrée sur l'« usager-client ». En substance, le NPM s'appuie également sur les principes de l'économie néoclassique, qui valorise la concurrence, la privatisation, la minimisation des coûts et la maximisation des résultats.

Ce nouveau paradigme de management se caractérise par un ensemble de principes structurants qui, bien que non exhaustifs, dessinent les contours d'une nouvelle manière de concevoir la gestion publique. Il s'articule tout d'abord autour de la gestion axée sur les résultats ou ce qu'on appelle communément les budgets-programmes, qui repose sur la définition d'objectifs spécifiques clairs des programmes ministériels, l'élaboration d'indicateurs de suivi des résultats mesurables et l'évaluation régulière des politiques publiques, des programmes et des projets et,

par conséquent, les restructurations administratives requises. À cela s'ajoute un processus de déconcentration des responsabilités, visant à accorder davantage d'autonomie aux entités publiques, à renforcer la déconcentration administrative et à responsabiliser les gestionnaires au niveau territorial.

Un autre pilier central du NPM est la reddition des comptes, qui instaure l'obligation pour les agents publics de justifier des résultats obtenus, dans une logique de transparence, de suivi et de *reporting*. Le NPM valorise également une culture de la performance (Efficacité, Efficience, Economie, les 3E), soutenue par des pratiques telles que le *benchmarking*, les audits internes, les tableaux de bord ou encore l'évaluation comparative des services. Cette approche managérielle introduit, par ailleurs, une séparation fonctionnelle entre l'acheteur et le fournisseur, selon une logique de quasi-marché, dans laquelle les services publics sont pensés comme des prestations pouvant être confiées à divers opérateurs en fonction de leur efficience. Enfin, le recours accru à la privatisation et à la sous-traitance et aux Partenariats Public-Privé (PPP) traduit la volonté de faire appel au renfort secteur privé pour la fourniture de biens et de services publics, dans l'objectif affiché de gagner en souplesse, en efficacité et en maîtrise des coûts.

Cette évolution vers une gestion managériale de la chose publique a constitué une rupture avec les traditions bureaucratiques wébériennes. Comme le rappelle Pesqueux (2024), le NPM ne constitue pas seulement un ensemble de techniques neutres, mais bien un référentiel politico-idéologique fondé sur une logique d'agentification, de contractualisation et de désétatisation. Il marque une bifurcation entre gestion publique classique et management public, au nom d'un impératif d'efficience, de rationalisation des ressources et de redevabilité, parfois au détriment des missions fondamentales du service public. Le NPM s'impose ainsi comme un « managérialisme », au sens d'une idéologie qui infuse les sphères publiques des catégories propres à l'entreprise privée.

La mise en œuvre du NPM a été progressive mais rapide dans les pays anglo-saxons durant les années 80 et 90 : Royaume-Uni, Nouvelle-Zélande, Australie, puis Canada et Pays-Bas. La Nouvelle-Zélande constitue d'ailleurs un cas emblématique avec une refonte radicale de son appareil administratif dès 1988 (*State Sector Act*). En Europe continentale, durant les années 2000, l'adoption du New Public Management a été plus partielle et progressive, souvent adaptée pour coexister avec des traditions administratives de type légaliste, fortement ancrées dans le droit public et la centralisation hiérarchique, comme c'est le cas en France ou en Allemagne.

Dans les pays en développement, la Banque Mondiale et d'autres institutions financières internationales, comme c'est souvent le cas, ont fortement promu le NPM à travers les Programmes d'Ajustement Structurel (PAS), conditionnant l'aide à des réformes de la gestion publique. Ces prescriptions ont été parfois imposées sans adaptation suffisante aux contextes locaux, suscitant des critiques sur leur pertinence.

Après plusieurs années de mise en œuvre, le New Public Management a suscité de nombreuses critiques, tant du point de vue théorique que dans la pratique des administrations. Si ses promoteurs ont salué son apport en termes de rationalisation et d'efficacité et d'efficience, plusieurs travaux ont mis en lumière ses effets pervers. Il a notamment entraîné une fragmentation des services publics, compromettant la cohérence des politiques, une primauté excessive accordée aux indicateurs chiffrés au détriment de la qualité réelle des services, ainsi qu'une culture du résultat qui a parfois déresponsabilisé les agents publics. Dans certains secteurs comme la santé ou l'éducation, la logique de privatisation a accentué la marchandisation du bien public, suscitant des inquiétudes quant à l'équité et à l'accès universel. Toutefois, comme le soulignent Clarke et Newman (2025), malgré les nombreuses annonces de son « dépassement », le NPM continue de structurer les relations entre l'État et la société dans de nombreuses configurations, notamment sous la forme d'un contrôle budgétaire renforcé, de la culture de la performance ou de la normalisation des indicateurs. Selon ces auteurs, le passage vers des formes plus « relationnelles » de gestion publique - comme la coproduction ou la gouvernance participative - reste inabouti, car souvent subordonné aux logiques néolibérales persistantes.

Quoi qu'il en soit, ces limites ont progressivement conduit à l'émergence d'un nouveau cadre de réflexion théorique, désigné sous le terme de post-NPM, qui apparaît dès le début des années 2000 dans les travaux fondateurs de Osborne (2006) et de Christensen & Lægreid (2007). Ce courant critique propose de dépasser les logiques individualisées, fragmentées et marchandes du NPM, en valorisant la coordination entre institutions, la gouvernance collaborative, la transversalité administrative et la coproduction des services publics avec les citoyens.

Cependant, ce n'est qu'à partir des années 2010 que ces idées commencent à se traduire plus concrètement dans les pratiques administratives, notamment sous l'effet de la crise financière de 2008 et des limites structurelles révélées dans la gestion publique. Des gouvernements et organisations internationales comme l'OCDE ont alors commencé à promouvoir des réformes mettant l'accent sur la gouvernance intégrée et l'inclusion citoyenne, dans une logique de durabilité et de légitimité démocratique.

Au Maroc et en Afrique, l'introduction du New Public Management a été plus tardive mais réelle, sous l'effet combiné de réformes internes et d'une pression externe (partenariats avec la Banque Mondiale, processus de modernisation administrative impulsé par la Constitution de 2011). Le rapport du Conseil Supérieur de la Fonction Publique (2008), les initiatives du Ministère de la Réforme de l'Administration et de la Fonction Publique, ou encore la stratégie « Maroc Digital 2020 » illustrent cette orientation vers une gestion publique plus performante et orientée résultats. À titre d'exemple, on peut citer la réforme des Centres Régionaux d'Investissement (CRI), désormais tenus à des objectifs de performance, la mise en œuvre des contrats-programmes avec les universités, la budgétisation par objectifs via le système SIGMA, ou encore la réforme de la fiscalité locale.

Toutefois, ces pratiques restent encore inégalement appliquées et souvent freinées par une culture administrative hiérarchique, des résistances internes au changement et un déficit de compétences en matière de gestion stratégique.

Le présent ouvrage collectif s'inscrit dans la continuité des travaux présentés lors de la première édition d'un colloque scientifique consacré au New Public Management et à la performance des politiques publiques au Maroc. Ce colloque avait pour objectif de confronter les approches théoriques issues du champ international aux expériences empiriques menées dans le contexte marocain, marqué par une dynamique de réforme soutenue, une décentralisation en cours de consolidation, et une volonté affirmée d'alignement sur les standards internationaux de gouvernance.

Ce recueil scientifique regroupe ainsi une série de contributions structurées en trois grandes parties, selon un ordre logique passant de l'évaluation globale (Partie 1 : évaluation des politiques publiques entre théorie et pratique) aux applications territoriales (Partie 2 : Décentralisation et gouvernance locale : enjeux et opportunités), puis aux outils opérationnels comme les PPP et aux enjeux d'inclusion (Partie 3 : Partenariats public-privé et inclusion : réalités et perspectives). Chaque chapitre de l'ouvrage aborde un aspect spécifique des mutations en cours, en mobilisant des analyses théoriques rigoureuses, des études empiriques et des cas concrets.

La première partie, intitulée *Évaluation et performance des politiques publiques*, ouvre le débat sur les fondements, les méthodes et les limites de l'évaluation dans le contexte marocain. Le chapitre 1 aborde la question de l'analyse coût-bénéfice dans la prise de décision publique. Le chapitre 2 revient sur l'essor de la gestion axée sur les résultats, en mettant en perspective le

cas marocain avec des expériences étrangères. Le chapitre 3 examine empiriquement les obstacles structurels à une évaluation effective des politiques publiques, tandis que le chapitre 4 propose des pistes d'optimisation à partir des bonnes pratiques en matière de management public.

La deuxième partie, intitulée *Décentralisation et gouvernance locale : enjeux et opportunités*, s'intéresse à la territorialisation de l'action publique dans le cadre de la régionalisation avancée. Le chapitre 5 analyse les opportunités qu'offre la décentralisation pour les collectivités territoriales, tandis que le chapitre 6 propose une analyse économétrique de l'impact de la décentralisation financière sur la croissance au niveau national.

La troisième partie, intitulée *Partenariats public-privé et inclusion : réalités et perspectives*, porte sur les outils contractuels, les enjeux de coordination entre secteurs public et privé, ainsi que sur la question de l'inclusion dans la gestion publique. Le chapitre 7 étudie les limites structurelles des PPP dans les pays africains. Le chapitre 8 s'intéresse aux grands projets urbains à Casablanca, vus à travers le prisme du partenariat public-privé. Le chapitre 9 interroge l'efficacité des PPP en matière de développement des infrastructures. Le chapitre 10 examine les politiques de diversité et d'égalité des chances comme leviers d'inclusion dans le secteur public marocain. Enfin, le chapitre 11 clôture l'ouvrage par une réflexion transversale sur la trajectoire marocaine du New Public Management. Il interroge les formes d'hybridation entre logiques managériales, exigences de performance et spécificités politico-administratives locales, en posant la question de l'émergence d'un modèle marocain contextualisé.

À travers cette structure, l'ouvrage entend offrir une lecture transversale et critique du NPM, en tenant compte de ses évolutions récentes et des adaptations locales qu'il suscite. Il ne s'agit pas d'en faire une simple déclinaison technocratique, mais bien d'interroger ses implications pour l'efficacité de l'État, la justice sociale, la démocratie locale, et la soutenabilité des politiques publiques au Maroc.

Ce livre s'adresse à un large public : chercheurs en administration publique, étudiants, cadres administratifs, décideurs politiques, mais également aux acteurs de la société civile qui souhaitent mieux comprendre les logiques contemporaines de transformation de l'État et de modernisation de la gestion publique. En croisant perspectives analytiques et retours d'expériences, il contribue à nourrir une réflexion approfondie sur les conditions de réussite d'un New Public Management adapté, critique et inclusif, capable de répondre aux défis économiques, sociaux et institutionnels du Maroc du XXI^e siècle.

Références bibliographiques

Jensen M., et Meckling W., (1976). « Theory of the firm : Managerial behavior, agency cost and ownership structure », *Journal of Financial Economics*, 3, p. 305-360.

Ministère de la Réforme de l'Administration (2018). *Stratégie nationale de réforme de l'administration*.

Nafzaoui, A. et M. Ferdoussi, (2024). Le New Public Management au Maroc : entre hybridation et illusion managériale. *Revue Marocaine de Recherche en Management et Marketing*, vol. 8, n°2, pp. 10–34.

Osborne, D. et T. Gaebler, (1993). *Reinventing Government : How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. New York : Penguin.

Osborne, S. P. (2006). The New Public Governance ?, *Public Management Review*, 8(3), pp. 377-287.

Pesqueux Y. (2024). *New Public Management (NPM) et Nouvelle Gestion Publique (NGP)*. Doctorat. France.

Rapport du Conseil Supérieur de la Fonction Publique (2008)

Williamson, O.E. (1985), *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets and Relational contracting*, The Free Press, a Division of Macmillan, Inc., New York.

Partie 1

Évaluation et Performance des Politiques Publiques

Chapitre 1

Analyse coût-bénéfice dans les prises de décision publiques et l'évaluation des programmes publics

Najoua Rhali* et Youssef Said*

Résumé

Cette communication se concentre sur l'analyse coût-bénéfice (ACB) en tant qu'outil d'aide à la décision publique, en mettant en évidence sa contribution à l'évaluation et à l'arbitrage des programmes publics, tout en la comparant aux instruments traditionnels d'analyse budgétaire. L'ACB est une démarche analytique structurée visant à apprécier l'ensemble des coûts et des bénéfices, qu'ils soient économiques ou sociaux, associés à un projet ou à une politique publique donnée. Elle constitue un instrument clé pour guider les décideurs dans l'allocation optimale des ressources, en particulier dans un contexte marqué par des contraintes budgétaires croissantes et des attentes sociales élevées.

Toutefois, cette approche soulève plusieurs interrogations quant à sa légitimité et à sa pertinence dans des contextes variés. En effet, l'ACB est fréquemment critiquée pour ses limites liées à la monétarisation des impacts non marchands, notamment ceux relatifs à l'environnement, à la santé publique ou à la cohésion sociale. Par ailleurs, sa robustesse dépend étroitement de la disponibilité de données fiables et de la capacité technique à les analyser de manière rigoureuse. Dans les pays en développement, ces difficultés sont accentuées par les insuffisances des systèmes d'information et par des contraintes institutionnelles persistantes.

Mots clés : Analyse coût-bénéfice, Décision publique, Politiques publiques, Évaluation des programmes, Pays en développement.

* École Nationale de Commerce et de Gestion de Casablanca

Introduction

Dans un contexte de ressources publiques limitées et de besoins sociaux croissants, l'efficacité des politiques publiques devient un enjeu majeur pour les décideurs. L'optimisation des dépenses et l'allocation rationnelle des budgets nécessitent des outils d'évaluation performants afin de garantir que chaque investissement public génère une réelle valeur ajoutée pour la société. Parmi ces outils, l'Analyse Coût-Bénéfice (ACB) occupe une place centrale en permettant d'évaluer les impacts économiques et sociaux des projets et programmes publics.

L'ACB est une méthodologie qui vise à comparer, en termes monétaires, les coûts et les bénéfices d'un projet, afin d'en déterminer la rentabilité et la pertinence. Elle est largement utilisée dans de nombreux domaines tels que l'aménagement du territoire, la santé, l'éducation et l'environnement. Par exemple, dans le secteur des infrastructures, l'ACB permet d'évaluer si la construction d'un pont ou d'une route génère plus d'avantages économiques (réduction du temps de transport, augmentation des échanges commerciaux, etc.) que de coûts (investissements, impact écologique, etc.). De même, dans les programmes sociaux, elle aide à mesurer les bénéfices d'une politique de formation ou de lutte contre la pauvreté en termes de gains futurs pour la société.

Toutefois, bien que l'ACB soit un outil puissant d'aide à la décision, son application soulève plusieurs défis. Certains bénéfices, comme l'amélioration du bien-être ou la préservation de l'environnement, sont difficilement quantifiables en termes monétaires.

De plus, les décisions publiques ne reposent pas uniquement sur des critères économiques, mais intègrent également des considérations politiques, sociales et éthiques. Dès lors, il est essentiel de questionner la pertinence de l'ACB dans l'évaluation des politiques publiques et d'examiner ses limites et ses alternatives. Ces interrogations soulignent la nécessité d'un regard critique sur l'utilisation de l'ACB dans l'évaluation des politiques publiques et d'une réflexion sur ses améliorations possibles. Dans cette communication, nous nous fixerons trois principaux objectifs :

Comparer l'ACB à d'autres outils d'évaluation des politiques publiques. : L'ACB n'est pas le seul instrument disponible pour l'évaluation des projets publics. D'autres méthodes, comme l'analyse multicritère ou les approches qualitatives, permettent d'intégrer des dimensions non monétaires. Nous chercherons à établir une comparaison entre ces différentes approches pour identifier leurs avantages et leurs limites respectives.

Analyser les limites et les apports de l'ACB dans la prise de décision publique : Nous examinerons les défis liés à la mise en œuvre de l'ACB, notamment la fiabilité des données, la prise en compte des externalités et les contraintes institutionnelles.

Nous mettrons également en évidence les avantages de cet outil, en montrant comment il peut aider à rationaliser les choix publics et à maximiser l'impact des investissements.

Proposer des recommandations pour une meilleure intégration de l'ACB dans les politiques publiques : comment adapter l'ACB aux contextes locaux ? Quelles réformes peuvent être mises en place pour améliorer son utilisation par les décideurs publics ? Comment renforcer la complémentarité entre l'ACB et d'autres approches d'évaluation pour une prise de décision plus éclairée ?

L'objectif final de cette communication est donc d'apporter un éclairage critique sur l'Analyse Coût-Bénéfice et de proposer des pistes pour optimiser son usage dans l'évaluation des politiques publiques.

1. Cadre théorique et méthodologique

1.1. Définition et principes de l'ACB

L'Analyse Coût-Bénéfice (ACB) est une méthode d'évaluation économique utilisée pour comparer les coûts et les bénéfices d'un projet, d'une politique ou d'un programme public. Elle permet aux décideurs d'allouer les ressources de manière optimale en maximisant le bien-être collectif. L'ACB repose sur une approche rationnelle et quantitative visant à déterminer si les bénéfices générés par un projet sont supérieurs aux coûts qu'il engendre. Concept et fondements économiques de l'ACB : L'ACB repose sur plusieurs principes fondamentaux issus de la microéconomie et de la théorie du bien-être social :

Principe de maximisation du bien-être : L'ACB vise à maximiser l'utilité sociale en comparant les gains et les pertes économiques résultant d'une action publique. Elle cherche à identifier les projets qui génèrent un surplus net de bien-être pour la société.

Actualisation des coûts et bénéfices : Les projets publics ont souvent des effets à long terme. L'actualisation consiste à ramener les valeurs futures (bénéfices et coûts) à leur équivalent présent à l'aide d'un taux d'actualisation. Ce taux reflète la préférence temporelle des individus et le coût d'opportunité des capitaux investis.

Prise en compte des externalités : Une externalité est un effet positif ou négatif d'un projet sur des tiers qui ne sont pas directement impliqués dans sa mise en œuvre.

L'ACB tente d'intégrer ces externalités dans son analyse pour obtenir une vision complète des impacts d'un projet (exemple : pollution, congestion urbaine, éducation).

Monétarisation des coûts et des bénéfices : L'un des défis majeurs de l'ACB est la conversion des effets non marchands en valeurs monétaires. Pour cela, des méthodes comme la disposition à payer (WTP - Willingness to Pay) ou le coût d'opportunité sont souvent utilisées.

Prise en compte de l'incertitude et des risques : Les prévisions économiques sont incertaines. L'ACB intègre des analyses de sensibilité et des scénarios pour évaluer la robustesse des conclusions face aux aléas économiques, sociaux ou environnementaux.

Explication des différences :

- L'ACB économique s'intéresse aux effets globaux d'un projet sur la société en intégrant les impacts non marchands (exemple : impact d'un programme éducatif sur le capital humain).
- L'ACB financière, en revanche, se concentre sur la rentabilité pour un investisseur ou une entreprise, sans prendre en compte les effets sociaux ou environnementaux.

Exemple d'application :

- ACB économique : Un projet de construction d'un hôpital est évalué en intégrant non seulement le coût de construction et d'exploitation, mais aussi les gains pour la population en termes de santé et de productivité.
- ACB financière : Une entreprise qui investit dans un projet immobilier analyse uniquement les coûts d'investissement et les revenus générés par la location ou la vente des logements (Tableau 1).

Tableau 1.1. Différence entre ACB économique et ACB financière

Critères	ACB économique	ACB financière
Objectif	Maximiser le bien-être global de la société	Vérifier la rentabilité financière d'un projet
Perspective	Sociale et collective	Entreprise ou investisseur individuel

Coûts pris en compte	Coûts directs, indirects et externalités	Coûts directs uniquement
Bénéfices pris en compte	Gains économiques, sociaux et environnementaux	Revenus générés par le projet
Critères d'évaluation	Valeur actualisée nette sociale (VAN sociale), taux de rentabilité socio-économique	Valeur actualisée nette financière (VAN financière), taux de rendement interne (TRI)

1.1.1. Application et défis de l'ACB dans la décision publique

1.1.1.1. Utilisation de l'ACB dans les politiques publiques

Tableau 1.2. récapitulatif des cas concrets d'application de l'ACB

Domaine	Exemple	Coûts	Bénéfices	Analyse
Projets d'infrastructure	Construction d'une autoroute	- Travaux de construction - Entretien - Indemnisation des expropriés - Impact environnemental (déforestation, pollution sonore)	- Réduction du temps de transport - Augmentation des échanges commerciaux - Développement économique des régions traversées	L'ACB permet d'évaluer si les gains économiques (croissance des échanges, gains de productivité) et sociaux (réduction des accidents, amélioration du confort des usagers) justifient les coûts d'investissement.
Programmes sociaux	Programme de vaccination infantile	- Achat des vaccins - Mise en place des infrastructures sanitaires - Rémunération des personnels de santé	- Réduction des maladies infantiles - Baisse des coûts médicaux à long terme - Augmentation du taux de scolarisation (moins d'absentéisme pour raisons de santé)	Même si les bénéfices sont difficiles à quantifier directement, l'ACB permet d'estimer l'impact économique positif à travers la réduction des dépenses de santé et l'amélioration de la productivité future des enfants vaccinés.

Programmes environnementaux	Installation de parcs éoliens pour réduire les émissions de CO₂	- Construction et entretien des éoliennes - Impact visuel et sonore - Coût du stockage de l'énergie intermittente	- Réduction de la pollution de l'air - Diminution des maladies respiratoires - Création d'emplois verts - Diminution de la dépendance aux énergies fossiles	L'ACB aide à mesurer les gains environnementaux et sanitaires en les convertissant en valeur monétaire (par exemple, en estimant le coût évité des maladies respiratoires liées aux énergies polluantes).
--------------------------------	---	---	--	---

1.1.1.2. Défis et limites de l'ACB

Bien que l'ACB soit un outil puissant pour l'évaluation des politiques publiques, son application présente plusieurs défis et limites.

Difficulté de quantifier les impacts intangibles : L'un des principaux obstacles à l'utilisation de l'ACB dans la décision publique est la difficulté à mesurer en termes monétaires certains bénéfices sociaux et environnementaux.

- Exemple : Comment quantifier précisément l'amélioration du bien-être social due à un accès accru à l'éducation ?
- Solution possible : Utiliser des approches alternatives comme les méthodes de valorisation contingente (questionnaires sur la disposition à payer pour un bien immatériel) ou des comparaisons avec des projets similaires.
- ABC.

Accès aux données et fiabilité des sources : L'ACB repose sur des données économiques, démographiques et sociales. Cependant, l'accès aux données de qualité constitue un défi majeur, notamment dans les pays en développement.

- Exemple : Un projet de réduction de la pollution peut nécessiter des estimations sur les maladies respiratoires évitées, mais ces données sont parfois inexistantes ou peu fiables.
- Conséquences : Des données inexactes ou insuffisantes peuvent fausser les résultats et conduire à de mauvaises décisions d'investissement.
- Solution possible : Renforcer la collecte et l'analyse des données, investir dans des bases de données publiques et améliorer la transparence des informations économiques et sociales.

Contraintes institutionnelles, notamment dans les pays en développement : Dans plusieurs pays, l'application de l'ACB est limitée par des facteurs institutionnels et politiques :

- Faible expertise technique : L'ACB nécessite des compétences en économie et en statistique que toutes les administrations publiques ne possèdent pas.
- Pressions politiques et conflits d'intérêts : Certains projets sont approuvés sur des bases politiques sans réelle évaluation économique.
- Délais et coûts de réalisation de l'ACB : Une analyse rigoureuse prend du temps et peut être coûteuse, ce qui limite son utilisation dans certains pays.
- Exemple : Dans certains pays d'Afrique, des projets d'infrastructure sont financés sans réelle étude de rentabilité, ce qui conduit à des investissements peu efficaces (exemple: construction d'aéroports sous-utilisés ou de routes mal entretenues).
- Solutions possibles :
 - Renforcer la formation des agents publics sur les méthodes d'ACB.
 - Assurer une plus grande transparence dans la prise de décision et l'évaluation des politiques publiques.
 - Intégrer l'ACB dès la phase initiale de conception des projets pour éviter des gaspillages de ressources.

2. Perspectives et recommandations

L'Analyse Coût-Bénéfice (ACB) est un outil clé dans l'évaluation des politiques publiques, mais son efficacité dépend de sa capacité à s'adapter aux réalités économiques, sociales et institutionnelles. Afin d'optimiser son application et d'améliorer la qualité des décisions publiques, plusieurs améliorations sont envisageables.

2.1. Améliorations possibles de l'ACB

Intégration d'indicateurs qualitatifs : L'une des principales critiques adressées à l'ACB est sa difficulté à prendre en compte des éléments immatériels tels que le bien-être social, la justice sociale ou la durabilité environnementale.

- Problème : Certains effets des politiques publiques (exemple : amélioration de la qualité de vie, impact éducatif, cohésion sociale) sont difficiles à quantifier en termes monétaires.
- Solution : Compléter l'ACB avec des indicateurs qualitatifs et multidimensionnels comme :

Des enquêtes de satisfaction et des analyses d'impact social.

L'approche multicritère (MCA), qui permet d'évaluer plusieurs dimensions d'un projet sans se limiter aux coûts monétaires.

L'analyse de la justice sociale et de l'équité, en intégrant des critères d'inclusion et d'accessibilité aux services publics.

Renforcement des capacités institutionnelles pour une meilleure collecte de données : L'application efficace de l'ACB repose sur des données fiables et accessibles, un défi majeur dans de nombreux pays, notamment en développement.

- Problème : Manque de bases de données solides, absence de suivi des projets, et difficulté à estimer certains coûts et bénéfices.
- Solution : Mise en place de bases de données publiques centralisées pour stocker et partager les informations économiques et sociales.

Développement de formations pour les décideurs publics afin d'améliorer la qualité des analyses et des prévisions économiques.

Création de partenariats avec des universités et des instituts de recherche pour renforcer l'expertise dans l'évaluation des politiques publiques.

Utilisation de nouvelles technologies (big data, intelligence artificielle) pour affiner les prévisions et mieux mesurer les impacts à long terme des projets publics.

2.2. Vers une prise de décision plus éclairée

Rôle des décideurs et des institutions publiques : L'ACB doit être un outil d'aide à la décision et non une simple justification de choix politiques déjà établis. Il est essentiel que les institutions publiques adoptent une démarche plus rigoureuse et transparente dans son utilisation.

- Mesures recommandées :

Institutionnaliser l'ACB : Rendre son utilisation obligatoire pour tout projet d'investissement public dépassant un certain montant.

Favoriser l'indépendance des analyses : Éviter les biais politiques en confiant les études d'ACB à des organismes autonomes et indépendants.

Renforcer la transparence : Publier les résultats des évaluations pour permettre un contrôle par les citoyens et les organismes de surveillance.

Impliquer les parties prenantes : Associer les citoyens, les entreprises et les ONG aux processus d'évaluation pour garantir que les décisions publiques reflètent réellement les besoins et attentes de la population

Importance de combiner l'ACB avec d'autres outils d'évaluation : L'ACB, bien qu'utile, ne doit pas être le seul critère de décision. D'autres méthodes permettent de compléter son analyse et d'intégrer une vision plus globale des impacts des politiques publiques.

- Analyse multicritère (MCA) : Permet d'intégrer plusieurs critères qualitatifs et quantitatifs pour comparer différentes alternatives de projets.
- Analyse d'impact social et environnemental : Évalue les effets d'un projet sur les communautés locales et l'écosystème.
- Approche participative : Consultation des citoyens et des parties prenantes pour recueillir des avis et recommandations sur les projets publics.
- Méthodes prospectives : Modélisation de scénarios futurs pour anticiper les évolutions économiques et sociales à long terme.

Conclusion

L'Analyse Coût-Bénéfice (ACB) est un outil puissant qui, lorsqu'il est bien appliqué, permet d'améliorer la gestion des finances publiques, de rationaliser les décisions politiques et de favoriser des investissements plus efficaces et durables. Cependant, pour qu'elle soit réellement efficace et pertinente, elle doit être utilisée de manière rigoureuse, transparente et en complément d'autres approches qualitatives.

Les défis liés à la quantification des externalités, à la qualité des données et aux contraintes institutionnelles montrent qu'il est nécessaire d'adopter une vision élargie et intégrée de l'évaluation des politiques publiques. En renforçant les capacités institutionnelles, en favorisant la transparence et en impliquant davantage les citoyens et les experts, il sera possible de transformer l'ACB en un véritable levier de développement et d'amélioration du bien-être collectif.

À l'avenir, les gouvernements devront donc adapter leur approche de l'ACB pour mieux répondre aux enjeux contemporains, notamment en matière de transition écologique, de justice sociale et de transformation numérique. C'est en mettant en place des méthodes d'évaluation plus inclusives et robustes que l'ACB pourra pleinement jouer son rôle au service d'une prise de décision plus éclairée et plus juste pour les générations futures.

Références bibliographiques

- Treich N. (2008). “L’analyse coûts-bénéfices en 10 questions”, Les cahiers de la sécurité industrielle, Institut pour une Culture de Sécurité Industrielle
- Meunier, V. (2009). “Analyse coût-bénéfices : guide méthodologique”. Numéro 2009-06 des Cahiers de la Sécurité Industrielle, Fondation pour une Culture de Sécurité Industrielle, Toulouse, France (ISSN 2100-3874). Agence de l’eau
- Wesselink, B. (2009). *La problématique de l'application des techniques d'analyse coûts-bénéfices dans les pays en développement*. Wageningen University. <https://edepot.wur.nl>
- Loire-Bretagne (2017). “Eclairer les dimensions sociales et économiques de la politique de l’eau sur le bassin Loire-Bretagne - Méthodes et outils d’analyse sociale et économique : concepts, mise en œuvre et exemples d’applications”.
- Banque mondiale. (2018). *Analyse coût-bénéfice / coût-efficacité dans le contexte des pays en développement*. Banque mondiale. <https://pubdocs.worldbank.org>
- Fleurbaey, M., & Blanchet, D. (2021). *Beyond GDP : Measuring Welfare and Assessing Sustainability*. Oxford University Press.
- Boardman, A. E., Greenberg, D. H., Vining, A. R., & Weimer, D. L. (2022). *Cost-Benefit Analysis: Concepts and Practice*. Cambridge University Press.
- Drèze, J., & Stern, N. (2022). *The Theory of Cost-Benefit Analysis*. Journal of Economic Perspectives.
- Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE). (2023). *Guide sur l'analyse coût-bénéfice des projets d'investissement public*.
- Dasgupta, P. (2023). *The Economics of Biodiversity: The Dasgupta Review*. HM Treasury.
- Conseil National de l'Évaluation des Politiques Publiques (CNEPP). (2024). *Rapport sur les méthodologies d'évaluation des politiques publiques en France*.

Chapitre 2

De la gestion axée sur les résultats à l'évaluation de la performance, analyse du cas marocain au regard des expériences étrangères

Abderrahmen Oustani* & Chaimae El Fadili*

Résumé

Face aux pressions croissantes pour améliorer la transparence et l'efficacité des administrations publiques, la gestion axée sur les résultats (GAR) s'impose comme une réponse incontournable aux défis de performance dans un monde en mutation. Cette performance s'est désormais mesurée à travers divers indicateurs et approches, tels que l'amélioration des services publics, la réduction des déficits, et la soutenabilité de la dette publique, et suppose le déploiement de divers dispositifs de contrôle et de suivi.

À l'issue des pays pionniers (Canada, la Nouvelle Zélande, ...etc.), la mise en place de la gestion axée sur les résultats au Maroc a pris plus d'une décennie pour que cette culture soit enracinée en tant qu'outil managérial moderne de gestion des finances publiques.

Dans ce contexte, cet article essaye d'analyser la mise en œuvre de la GAR au Maroc, en mettant l'accent sur des expériences étrangères (Le Canada, la Tunisie et la Nouvelle-Zélande). Tandis que Le Canada et la Nouvelle-Zélande forment un modèle de réformes réussies grâce à une gestion publique rigoureuse et transparente, la Tunisie et le Maroc, en pleine transition, cherchent à intégrer ces principes dans le cadre de leurs réformes administratives et budgétaires pour renforcer la performance des services publics et de la chose publique en particulier.

Mots clés : Gestion axée sur les résultats, la performance, Évaluation, Management public, réforme budgétaire.

* Faculté des sciences juridiques, économiques et sociales - Agdal, Université Mohammed V, Rabat, Maroc

Introduction

Depuis les années 60, notre pays a montré une grande volonté pour réformer la gestion publique conformément aux exigences accrues d'efficacité et d'efficience. L'atteinte de ces objectifs ne peut être faite qu'à travers l'implémentation d'un nouveau mode managérial promouvant une logique de résultats.

Pour ce, la gestion axée sur les résultats (GAR) constitue une réponse à ces exigences puisqu'elle favorise la notion de responsabilisation des gestionnaires sur la base des objectifs prédéfinis et résultats obtenus afin d'améliorer les performances et garantir une meilleure qualité des services rendus au public.

Ce mode managérial s'est répandu dans le monde entier depuis les années 80 et constitue un cadre cohérent au sein duquel les budgets sont élaborés par objectifs prédéterminés (Rachid & Lahmouchi, 2019).

Des pays comme le Canada, les États-Unis et la Nouvelle Zélande constituent une référence dans la mise en place de la GAR en matière des finances publiques. Ils ont pu améliorer leur système de gestion budgétaire via l'introduction des méthodes et techniques managériales inspirés du secteur privé afin de rendre les budgets publics plus performants.

Cette performance ne peut être appréciée qu'à travers la mise en place d'un dispositif d'évaluation et de suivi des résultats obtenus afin de soulever les caractères d'efficience et d'efficacité des dépenses publiques.

La présente communication va mettre l'accent sur la genèse de la GAR comme approche moderne de monitoring et de performance des finances publiques au Maroc, passant par quelques expériences étrangères réussites en la matière. Pour ce, nous essayerons de traiter la problématique suivante : Dans quelle mesure la gestion axée sur les résultats, en tant qu'instrument de modernisation de la gestion publique et de l'atteinte de la performance, peut-elle améliorer l'efficacité et l'efficience de la chose publique ? Et quels enseignements comparatifs peuvent être dégagés des pays du monde pour orienter les réformes des administrations publiques et des finances publiques dans les pays en développement ?

Afin d'y répondre, nous allons opter pour une démarche documentaire en analysant les études précédentes publiées ayant trait à l'émergence de la GAR et sa mise en place dans les pays du monde. Cette analyse nous a permis d'une part de dresser une revue de littérature capable d'apporter des éclaircissements aux concepts de la GAR et l'évaluation de la performance.

L'accent sera mis d'autre part sur les efforts déployés par le Maroc afin de moderniser sa gestion publique depuis la publication de la circulaire du 1er ministre en 2001 et jusqu'à l'adoption de la loi organique des finances en 2015, avec toutes les nouveautés managériales qu'elle a apporté à la gestion des finances publiques.

En dernier lieu, l'étude documentaire nous a permis aussi de mettre le point sur quelques expériences étrangères exemplaires dans l'implémentation de la GAR pour ensuite tirer des leçons desdits pays et de formuler des recommandations en la matière.

1. Émergence de la gestion axée sur les résultats : Une revue de littérature

1.1 Genèse du Nouveau Management Public

Apparu durant les années 80, le Nouveau Management Public (NMP) est vu comme une vague de réformes visant à transformer les modes de gestion publique. Il est constitué par un ensemble de principes et techniques introduits aux administrations publiques en vue de promouvoir une culture managériale axée sur les résultats et la performance.

Pour certains auteurs, en tant qu'idéologie, le NPM s'intéresse de plus à la manière avec laquelle le décideur met en œuvre une politique publique (B. Guy Peters, 2010). D'autres praticiens scientifiques estiment que le NMP est peut-être défini comme étant une réforme de la gestion publique ayant pour finalité d'opérer des changements profonds dans la structure des organisations publiques pour qu'elles fonctionnent mieux (Pollitt Et Bouckaert, 2011).

Il cherche à renforcer les capacités managériales des gestionnaires via l'introduction de nouvelles techniques de management issues du secteur privé tout en favorisant l'aspect managérial au détriment de l'aspect politique (Derbal & Tahrouch, 2024).

Plusieurs théories développées entre les années 1960 et 1970 ont contribué à l'évolution de ce paradigme passant par la théorie de l'agence, la théorie des organisations et jusqu'à la théorie des choix publics considérée comme la pierre angulaire formant l'ossature de ce courant³.

³ - La théorie de l'agence analyse la relation contractuelle entre un principal (mandant) et un agent (mandataire), où le premier délègue une tâche au second. Elle met en lumière les problèmes d'asymétrie d'information, de sélection adverse et d'aléa moral, qui peuvent inciter l'agent à agir dans son propre intérêt plutôt que dans celui du principal.

- La théorie des organisations étudie la structure, le fonctionnement et la dynamique des organisations, qu'elles soient publiques ou privées. Elle vise à comprendre comment les individus et les groupes interagissent au sein d'un cadre institutionnel pour atteindre des objectifs communs.

- Fondée par Duncan Black, La théorie des choix publics applique les outils de l'économie aux décisions politiques en considérant les acteurs publics (élus, bureaucrates, électeurs) comme des agents rationnels poursuivant leurs propres intérêts.

L'objectif étant de transformer la gestion publique pour qu'elle soit basée sur l'atteinte des résultats et des meilleures performances.

En effet, chaque administration devrait se fixer un ensemble d'objectifs accompagnés impérativement par des indicateurs de mesure pour parvenir ensuite à mesurer les performances, ce qui permettra de procéder par une comparaison à l'identification des écarts qui pourraient exister entre les objectifs préétablis et les résultats obtenus.

Selon ce paradigme, le mode de gouvernance des administrations publiques est devenu décentralisé permettant ainsi plus de délégation de compétences entre un ensemble d'acteurs ou d'intervenants, dont les responsabilités de chacun devraient être bien définies pour assurer enfin de compte une meilleure reddition des comptes et une gestion plus transparente des affaires publiques (Maesschalck, 2004).

1.2 Développement de la nouvelle logique axée sur les résultats

Issu du développement du NMP et de la nécessité d'atteindre plus de performance, la gestion axée sur les résultats est venue comme réponse à cette exigence et constitue un outil managérial entre les mains du décideur public désirant obtenir les résultats voulus.

Adoptée initialement par l'ACDI⁴ en 1996, la GAR peut être définie comme étant une approche managériale cherchant à passer d'une logique axée sur les moyens à une culture basée sur l'atteinte des résultats, tout en procédant à une transformation radicale des modes de gestion des administrations publiques par l'implémentation des outils et techniques inspirés du secteur privé (Boumkhaled et al., 2018).

Son objectif ultime est d'assurer à ce que les fonds publics soient dépensés avec rationalité afin d'atteindre une plus grande efficacité, efficience et transparence dans la gestion de la chose publique.

Selon le PNUD⁵, il considère la GAR comme une méthode managériale permettant à toute organisation d'assurer un alignement entre ses objectifs fixés et les résultats obtenus via la

⁴ Fondée en 1968, l'Agence Canadienne de Développement International était le principal responsable de la prestation de l'aide au développement du Canada. Elle avait pour mission de mener les efforts internationaux déployés par le Canada pour venir en aide aux personnes souffrant de la pauvreté.

⁵ Créé en 1965, le Programme des Nations Unis pour le Développement est une agence de l'ONU qui cherche à éliminer la pauvreté dans plus de 160 pays et d'instaurer une gouvernance démocratique permettant aux personnes de se doter d'une meilleure vie.

conception d'un cadre de planification stratégique et dont le but est d'améliorer les responsabilités, accroître les performances et promouvoir une culture de résultats.

Pour l'OCDE⁶, la GAR constitue une stratégie managériale visant à transformer les modes de fonctionnement des organisations pour qu'ils soient plus efficaces et obtenir en effet les résultats voulus.

Cette approche managériale se base sur un ensemble de principes et piliers identifiés par différentes institutions internationales telle que l'OCDE et le FMI. Et pour assurer une meilleure implémentation de la GAR, il y'a lieu de concevoir une sorte de partenariat entre l'ensemble des acteurs intervenants et de définir clairement par la suite les responsabilités incombant à chacun pour faciliter enfin la phase de suivi et de contrôle. La mesure des performances se fait à ce niveau via la détection des écarts entre les objectifs prédéfinis et les résultats obtenus, ce qui permettra de procéder à une évaluation desdites performances et de procéder à des corrections voir des modifications ou améliorations, susceptibles d'accroître l'efficacité et l'efficience de la chose publique (Boumkhaled et al., 2018).

Cela ne pourra se concrétiser qu'à travers une assimilation pointue du concept de la performance et comment elle est mesurée et évaluée tout au long du processus budgétaire.

1.3 Passage vers l'évaluation des performances

Vu l'importance d'atteindre une plus grande performance dans la gestion de la chose publique, Il est primordial, tout d'abord, de clarifier ce nouveau concept qui a été récemment introduit dans le domaine public, mais déjà mis en œuvre dans le secteur privé.

La performance budgétaire peut être définie comme l'ensemble des procédures et mécanismes destinés à renforcer les liens entre les ressources financières octroyées aux entités publiques et leurs objectifs et résultats obtenus via l'usage des informations sur les performances dans la prise de décisions en matière d'allocation des ressources (Wahbi & Benazzou, 2024).

En fait, la performance globale d'une organisation ou d'une activité est une notion complexe et difficile à atteindre en raison notamment de son caractère ambigu et de son « équivocité ». Ce terme est tellement déployé que sa définition paraît faire l'objet d'un consensus (Khenniche & Henriot, 2021).

⁶ Fondée en 1961, l'Organisation de Coopération et de Développement Économique est une organisation internationale intervenant comme un conseiller des pouvoirs publics, oeuvrant pour la mise en place de bonnes pratiques via l'élaboration de meilleures politiques publiques capables d'assurer une vie saine aux citoyens.

Ainsi, les différentes définitions données à la performance ont tendance de se rapporter à la problématique de l'évaluation des activités, ce qui met en relation trois éléments : le projet politique, c'est-à-dire le sens que poursuit l'activité ; la mise en oeuvre stratégique et opérationnelle du projet politique (Bessire, 1999). Cette évaluation permettra de rendre compte de l'activité par l'explicitation d'indicateurs de mesure, à la fois en termes de progression et d'efficacité.

Entre autres, certains auteurs s'intéressent plus spécifiquement à la mesure de la performance (Renaud & Berlant, 2007). Mesurer la performance, c'est mettre en évidence trois éléments de mesure indissociables : l'économie qui vise à rendre compte des moyens mis en œuvre ; l'efficacité qui est le fait de maximiser les résultats obtenus à moyens constants ; l'efficacé qui est le fait de répondre aux attentes placées dans l'activité entreprise.

En 2008, une analyse a été menée par certains auteurs considérant que la performance publique s'envisage à travers des modes de gestion par résultats qui visent une gestion publique plus efficace [dimensions économique et financière], en favorisant la responsabilisation des équipes de gestion, la motivation des employés du secteur public et l'autonomie des managers [dimension sociale] à tous les niveaux organisationnels, le tout autour de la valorisation des prestations fournies aux citoyens [dimension sociétale] (Khenniche & Henriot, 2021).

Quant à d'autres auteurs, « la performance publique correspond à la capacité d'une organisation publique à maîtriser ses ressources humaines, financières et organisationnelles, afin de produire une offre de services publics adaptée, en qualité et quantité, répondant aux besoins de ses parties prenantes et générant des effets durables vis-à-vis de son territoire » (Khenniche & Henriot, 2021).

Pour que lesdites performances soient appréciées, un dispositif de suivi-contrôle doit être mis en place afin de permettre aux gestionnaires eux-mêmes de mesurer la qualité des résultats obtenus par rapport aux objectifs prédéfinis. Dans ce sens, inspiré du secteur privé, le contrôle de gestion s'est introduit dans la sphère publique comme un outil managérial capable de fournir aux gestionnaires et décideurs des informations pertinentes en relation avec les performances voulues, ce qui permet enfin de compte de les mesurer et les évaluer.

Plusieurs auteurs ont essayé de donner une définition claire au concept du contrôle de gestion. Il peut être appréhendé comme étant l'ensemble des dispositifs et processus qui garantissent la cohérence entre la stratégie et les actions concrètes et quotidiennes (Bouquin, 2006). Selon cette définition le contrôle de gestion peut être considéré comme un mécanisme de gouvernement

d'entreprise et une image des actions des gestionnaires ainsi qu'une grille d'examen des processus organisationnels.

De plus, le contrôle de gestion peut se résumer à fixer les objectifs auparavant, et les réaliser en utilisant les ressources d'une manière efficace et efficiente. Il permet aux managers d'influencer les membres de l'organisation pour pouvoir appliquer les stratégies conçues (Benchikh & El Zanati, 2020). Selon cette théorie, le contrôle de gestion est le processus à travers lequel les managers obtiennent l'assurance que les ressources sont obtenues et utilisées de manière efficace et efficiente pour la réalisation des objectifs fixés.

À cet effet, on ne peut pas gérer sans instruments qui permettent d'interpréter, d'analyser, de rendre compte, et d'avoir des prévisions, et on ne peut gérer que ce que l'on mesure. C'est dans ce cadre que les outils de gestion moderne tels que la comptabilité analytique, les outils de contrôle budgétaire et de planification sont apparus (Benchikh & El Zanati, 2020).

Le contrôle de gestion est aussi considéré comme étant le système qui donne l'assurance que l'organisation s'adapte aux changements de son environnement, que le comportement de son personnel est mesuré par référence à un système d'objectifs opérationnels en cohérence avec les objectifs fixés, qui permet également de saisir et traiter l'information sur l'organisation.

Ces évolutions notables qu'avaient connu les notions de la performance et de la gestion axée sur les résultats ont rendu nécessaire de les introduire dans la sphère publique partout dans le monde pour une meilleure gestion budgétaire. Par conséquent, le Maroc s'est aussi impliqué dans ce mouvement de réformes managériales dans un objectif ultime de mieux gouverner nos finances publiques.

2. Modernisation de la gestion budgétaire publique marocaine

2.1 Historique de la réforme budgétaire au Maroc

La réforme budgétaire au Maroc s'est débutée par la publication de la circulaire du Premier Ministre n°12/2001, datée du 25 décembre 2001. Elle a visé à adapter la programmation et l'exécution budgétaire au cadre de la déconcentration administrative. Cette initiative est émise par une grande volonté de moderniser la gestion publique marocaine par l'octroi d'une plus grande autonomie aux entités déconcentrées afin qu'elles assurent une gestion de proximité plus efficace.

Cette circulaire marque une étape importante dans la réforme de l'administration publique marocaine, en alignant la gestion budgétaire sur les principes de déconcentration pour améliorer

l'efficacité et la réactivité des services publics. Pour ce, il en découle 3 mesures essentielles à savoir:

- La globalisation des crédits en les regroupant en enveloppes globales, offrant aux responsables régionaux une plus grande flexibilité dans leur gestion financière.
- Les contrats de performance à établir entre l'administration centrale et les services déconcentrés, contenant des objectifs précis et des indicateurs de performance pour mener une évaluation des résultats obtenus.
- Le renforcement du suivi et de l'évaluation par la mise en place des mécanismes rigoureux de suivi et d'évaluation permettant d'assurer une utilisation optimale des ressources et d'ajuster les actions en fonction des résultats.

Et afin de poursuivre ce chantier ambitieux de réformes budgétaires, il s'est avéré nécessaire de procéder à une redéfinition des rôles de l'administration publique pour qu'ils soient alignés avec les impératives internationales de modernisation en ce qui concerne la simplification des procédures, la digitalisation, la valorisation des ressources humaines et la promotion d'une gestion axée sur les résultats et la performance (Rachid & Lahmouchi, 2019).

La mise en place de la GAR ne s'est concrétisée qu'en 2008, lorsque le Maroc a élaboré la loi de finances pour l'année, mettant en œuvre cette nouvelle gestion publique basée sur les résultats. On est passé d'un budget annuel basé sur les moyens à un budget dit « programme », axé sur une perspective pluriannuelle, associés d'un ensemble d'indicateurs permettant d'un côté d'identifier les écarts entre des objectifs prédéfinis et des résultats voulus voir obtenus et de l'autre côté de mesurer la performance.

Cette réforme budgétaire s'est accompagnée par une autre réforme celle du contrôle de la dépense. Introduite par le décret relatif au contrôle des dépenses de l'État (BO n°5684 du 20 novembre 2008) et généralisée par la suite en 2012, son objectif était d'éliminer le contrôle à priori qualifié de « lourd » et le remplacer par un contrôle à posteriori qui favorise la mesure des performances et octroie aux décideurs plus d'autonomie de gestion.

À noter qu'à l'instar des pays étrangers, l'introduction de la GAR dans la gestion budgétaire s'est faite progressivement et par la participation de l'ensemble des départements ministériels. Il s'est procédé à la désignation d'un département pilote (Ministère de l'Économie et des Finances) afin de faciliter l'apprentissage et la mise en place de cette nouvelle culture managériale dans les départements restants et puis elle s'est généralisée pour le reste des administrations publiques (Rachid & Lahmouchi, 2019).

Cependant, l'insuffisance qu'avait connu le cadre légal de la gestion des finances publiques a amené le législateur à penser à une réforme de la LOF pour qu'elle soit en mesure de contourner l'ensemble des nouveautés managériales imposées du fait de la mondialisation.

2.2 Adoption de la loi organique de finances et passage à l'évaluation de la performance

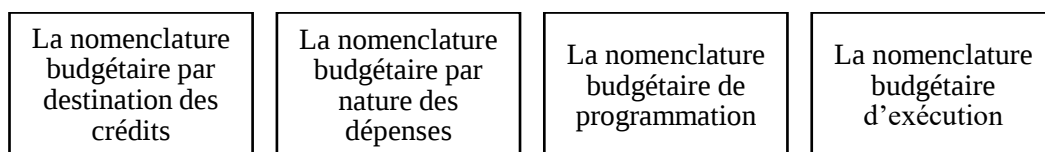
Dans un contexte marqué par la rareté des ressources et l'accroissement des besoins, le Maroc a adopté la loi organique n° 130-13 relative à la loi de finances, publiée au Bulletin Officiel le 18 Juin 2015, formant le cadre officiel de la gestion axée sur les résultats en matière des finances publiques.

Cette loi a mis en place les jalons de la GAR via l'introduction de 4 quatre axes principaux :

i. La programmation budgétaire triennale:

Connu en premier lieu sous l'appellation « Cadre de Dépenses à Moyen Termes CDMT », cette technique se pratiquait au Maroc depuis les années 2000. Le budget est étalé sur 3 années et structuré autour des programmes, eux-mêmes composés de projets et d'actions. Pour chaque programme, il est désigné au sein d'un document appelé Projet de Performance (PDP) un pan d'objectifs accompagnés des indicateurs permettant une mesure pointue des performances en fin d'année, rassemblés dans un document appelé Rapport Annuel de performance (RAP) (Art. 39 et 66 de la LOF n° 130-13).

Par ailleurs, les budgets sont conçus et alloués sur la base des programmes à réaliser issus des politiques publiques. Cette logique a permis de réformer la nomenclature budgétaire désormais constituée par 4 phares :



ii. La Globalisation des crédits : La mise en place de la GAR a permis d'opérer des changements profonds à l'architecture budgétaire où le programme est devenu la nouvelle unité de spécialisation des crédits. Chaque responsable se dote d'une certaine souplesse dans l'allocation des crédits dédiés pour chaque programme ce qui lui permet de s'aligner avec les objectifs préétablis et d'assurer un meilleur pilotage de la performance.

iii. La contractualisation : Afin d'assurer une meilleure coordination, collaboration et responsabilisation entre les services centraux et les entités déconcentrées, la contractualisation s'est instaurée au sein de la LOF 2015 afin de cerner le volet relationnel entre l'administration

centrale et celle déconcentrée, désormais fondé sur un engagement réciproque. Cette nouveauté vise à assurer une meilleure gestion de proximité et d'octroyer aux gestionnaires plus d'autonomie en les responsabilisant des actions entreprises et permettre par la suite une meilleure évaluation des résultats escomptés.

iv. Contrôle, audit et évaluation des politiques publiques : L'introduction de la GAR dans la sphère des finances publiques a permis de réformer le système de contrôle. Ce dernier étant focalisé sur la régularité et la notion d'inspection ne permettait guère la mesure des performances. Des contrôles axés sur la qualité des comptes et des services offerts ont vu le jour pour mettre fin à la lourdeur des contrôles à priori et instaurer un contrôle de gestion allant jusqu'au contrôle dit politique ou stratégique appelé par la constitution Marocaine « Évaluation des Politiques Publiques⁷».

L'introduction du contrôle de gestion forme la pierre angulaire autour de laquelle tourne la notion de l'évaluation de la performance. En fait, l'appréciation des performances passe impérativement par une détection minutieuse des écarts qui pourraient exister entre les objectifs exprimés au sein du PDP et les résultats obtenus. Cette analyse s'effectue par le biais d'un ensemble d'indicateurs choisis en fonction de l'objectif à atteindre. Cette démarche cherche à s'assurer de la pertinence des ressources octroyées au regard desdits objectifs, de l'efficience de l'utilisation desdites ressources par rapport aux réalisations, ainsi que de l'efficacité de ces dernières par rapport aux objectifs poursuivis.

Pour ce, le contrôle de gestion ou Management Control constitue le moyen par lequel le responsable de chaque programme contrôle et évalue les avancées et résultats enregistrés. C'est une pratique plus répandue dans le secteur privé, venue comme réponse aux exigences de modernisation de la gestion au sein du secteur public, imposées par les approches du NMP.

Au Maroc, le déploiement du contrôle de gestion au sein du secteur public demeure très récent et émane d'une nécessité imposée par la mondialisation du fait que les techniques utilisées par les administrations publiques ne permettent guère la recherche des performances, d'où l'importance d'introduire de nouvelles démarches importées de la sphère privée et de les implanter au sein du public.

Fondé sur un dispositif de dialogue de gestion cohérent avec la réalité du partage des responsabilités, le processus du contrôle de gestion dans le secteur public permet à tout

⁷ Article 70 de la constitution Marocaine.

responsable de prévoir, suivre et analyser les réalisations d'un programme ou d'un service et de prendre des mesures correctives le cas échéant. Il vise à s'assurer que les moyens alloués soient pertinents par rapport aux objectifs fixés, que les moyens utilisés soient efficaces par rapport aux réalisations, ainsi que de l'efficacité de ces dernières par rapport aux objectifs poursuivis.

Par ailleurs, le triangle du contrôle de gestion donne une présentation des rapports entre les moyens alloués, les objectifs à atteindre et les réalisations constatées. Le triangle de la performance fait montrer les rapports suivants :

- Le rapport entre les objectifs et les moyens, permet d'évaluer la pertinence et la qualité des services rendus aux citoyens qui relève principalement d'une décision politique.
- Le rapport entre les objectifs et les résultats, qui présente l'efficacité socioéconomique dont bénéficie les usagers.
- Le rapport entre les moyens alloués et les résultats qui mesurent l'efficience.

Ainsi, il s'avère que le contrôle de gestion est centralisé sur le rapport objectifs/moyens/résultats et représente le schéma des résultats du passage de l'intention politique aux impacts socioéconomiques. Son intégration au sein des organisations publiques permettra d'atteindre une transparence des actions entreprises, de garantir une bonne gestion des coûts et de maîtriser les dépenses (Benchikh & El Zanati, 2020).

En outre, le contrôle de gestion dans la sphère publique ne peut être s'appliqué de la même manière que le privé en raison des spécificités qui caractérisent la gestion des affaires publiques à savoir :

- La diversité des intervenants dans la chaîne de prise de décisions (Parlement, Ministères, etc.)
- L'importance relative à la pertinence économique et sociale.
- La multifonctionnalité des services administratifs par rapport aux objectifs de l'État.

Néanmoins et afin de remédier à ces dernières, le système de contrôle de gestion au sein des organisations publiques doit prendre en considération les éléments suivants :

- La vocation de service public et la notion d'intérêt général.
- La dépendance vis-à-vis du pouvoir politique.
- La multiplicité des modes d'intervention et les interactions entre les organisations du secteur public.

Et pour garantir un bon fonctionnement de ce dispositif, un ensemble d'outils doivent être déployés afin de parvenir à une mesure pointue des performances. On distingue:

- Les outils budgétaires : introduits dans le cadre de la nouvelle gestion financière axée sur les résultats, la procédure budgétaire ne peut être qualifiée de performance que si elle intègre un bon contrôle budgétaire qui permettrait en effet de vérifier et de s'assurer que les centres de responsabilité ont respecté leur budget respectif
- Les contrats objectifs/Moyens : ils désignent les contrats passés entre l'administration centrale et ses services déconcentrés. C'est une autre mesure qui favorise la gestion publique axée sur les résultats. Cette approche qui consiste à lier les deux parties, par des engagements réciproques portant sur les objectifs, les moyens et les résultats, est basée sur l'amélioration des performances et le renforcement de l'autonomie des gestionnaires.
- Les indicateurs et tableaux de bord : Il n'existe pas de tableau de bord standard : chaque organisation doit construire un TB adapté à ses spécificités. Elle doit ainsi choisir des indicateurs pertinents, déterminer des valeurs de comparaison et décider de la périodicité d'élaboration du tableau de bord.

C'est à travers l'utilisation du contrôle de gestion que l'évaluation de la performance a vu le jour dans la sphère publique. Les tableaux de bord permettent de suivre systématiquement le processus de production tout en améliorant les performances (Bouazza & Jebouri, 2023).

Dans le même sens, l'audit de performance constitue le deuxième pivot de l'évaluation puisqu'il permet de détecter les dysfonctionnements qui pourraient exister dans les modes de gestion à travers des normes et techniques internationales (INTOSAI) et en proposer des améliorations éventuelles. La combinaison entre l'audit de performance et le contrôle de gestion offre un cadre homogène permettant un suivi régulier et une mesure exacte des performances de l'action publique en général et de la dépense publique en particulier.

3.3 Atouts et challenges de la réforme

Depuis les années 90, le Maroc a déployé d'énormes efforts visant la modernisation de la gestion publique d'une part, et le renforcement de la gouvernance financière de l'autre part.

Dans ce cadre, la mise en place de la GAR constitue une étape primordiale dans ce processus, ayant permis d'introduire de nouvelles techniques et méthodes managériales capables de renforcer la gestion des finances publiques.

En effet, les nouveautés comprises au sein de la LOF de 2015 ont permis le passage d'une gestion basée sur les moyens à une logique managériale axée sur les résultats et les performances. D'un côté, le recours à la PBT vise à renforcer l'efficacité des dépenses budgétaires, de donner une meilleure visibilité aux ordonnateurs sur la programmation pluriannuelle selon une logique d'objectifs/résultats, présentant les dépenses selon les programmes/projets et actions et de renforcer la déconcentration budgétaire.

De l'autre côté, la mise en place de la globalisation des crédits donne plus d'autonomie et de marge de manœuvre aux gestionnaires dans la gestion des crédits qui leurs sont délégués. L'objectif de l'adoption de cette approche est d'améliorer l'efficacité et l'efficience de l'exécution et du contrôle de la dépense publique de chaque ministère. En plus, elle permet de responsabiliser les gestionnaires publics dans la prise des décisions administratives et financières et de faciliter les procédures budgétaires.

Dans le même sens, les dispositions de la LOF 2015 se sont focalisées sur le renforcement des principes et règles budgétaires tels que la transparence, la sincérité budgétaire et comptable, etc.

De plus, l'introduction de la comptabilité d'exercice et la comptabilité analytique permettent de mieux suivre les dépenses budgétaires.

De surcroît, le pouvoir de contrôle octroyé au parlement s'est aussi renforcé par l'intégration de ce dernier dès les premières phases de préparation de la loi de finances et par l'enrichissement des informations qui lui sont communiquées par le gouvernement dans l'ensemble des rapports produits.

Néanmoins, et malgré tous les efforts déployés afin de moderniser la gestion des finances publiques au Maroc, des insuffisances subsistent encore et entravent ces chantiers de réforme.

En premier lieu, le focus dans la mise en place de la GAR au Maroc s'est limité au volet budgétaire ce qui a engendré une négligence de son approche multidimensionnelle, donnant lieu à une implémentation partielle de la GAR (Boumkhaled et al., 2018).

De plus, l'implémentation d'une gestion budgétaire axée sur les résultats s'est effectuée dans l'absence d'un cadre de référence qui devrait être conçu afin de permettre aux différents gestionnaires et agents de mieux assimiler la démarche de cette approche.

Une étude récente a montré que l'ensemble des cadres et fonctionnaires relevant des différents ministères n'ont pas bénéficié d'une formation sur la GAR du fait de l'adoption d'une gestion budgétaire axée sur la performance et non pas une gestion globale regroupant le volet

budgétaire, financier, économique, et surtout RH, ce qui impacte négativement leur rendement et diminue leur performance vis-à-vis des missions et tâches qui leur sont confiées (Zenasni & El Hayani, 2023).

En ce qui concerne la mise en place de la PBT, et dans un environnement caractérisé par son caractère imprévisible et incertain, sa conception suscite certaines interrogations. En fait, l'instauration d'une action publique performante passe impérativement par l'élaboration d'un budget pluriannuel et glissant afin de faciliter la déclinaison des projets ainsi que les ressources qui leur sont affectées au sein de la loi de finances de l'année.

Cependant, et face aux différents chocs et crises que le monde avait connu durant ces dernières années, le Maroc s'est trouvé impacté du fait de la mondialisation. Cet impact ayant touché le volet économique et financier rend difficile la maîtrise des ressources allouées aux projets et par conséquent fausser l'ensemble des prévisions budgétaires incluses dans la PBT.

Entre autres, la mise en place d'une gestion axée sur la performance reste tributaire de l'instauration d'un système de suivi et d'évaluation des objectifs et résultats escomptés. D'une part, la détermination des objectifs à atteindre ne suit aucune technique unifiée et se fait d'une manière aléatoire selon le département ministériel concerné. Certains ministères optent pour l'analyse SWOT pour fixer ses objectifs tandis que d'autres fixent leurs objectifs et les réajustent au fur et à mesure de l'exécution des programmes et projets (Bouazza & Jebouri, 2023).

S'agissant de l'évaluation des performances, une grande partie des contrats-programmes conclus se sont limités à la définition des programmes prévisionnels afférents à l'année suivante, sans pour autant procéder à la fixation des objectifs visés à moyen terme, des projets programmés, des ressources humaines et matérielles à allouer, et des indicateurs de suivi, de contrôle et d'évaluation de la performance (Cour des comptes, 2023).

Quant à la mise en œuvre du mécanisme de Dialogue de gestion, il s'est limité à la discussion de la programmation budgétaire annuelle, sans inclure l'appréciation de l'état d'avancement des projets programmés et l'identification des causes des retards dans leur exécution. La cour des comptes a soulevé une tendance baissière des taux d'exécution des programmes prévisionnels des directions régionales ayant passé de 49% en 2017 à 47% en 2021. Cette baisse peut être expliquée par une forte accumulation des projets en retard ou en souffrance qui nécessitent d'être résolus avant que de nouveaux projets soient programmés.

En dernier lieu, les mesures prises pour assurer une meilleure reddition des comptes restent relativement faibles. En fait, le Maroc a octroyé plus d'importance aux mesures liées à la reddition des comptes externes (audit de performance, EPP) plutôt que celle interne. Cette dernière devrait être renforcée d'une part par la mise en place du dispositif de contrôle de gestion adapté aux spécificités de l'administration publique, et d'autre part par l'activation de la fonction de l'audit interne et sa professionnalisation dans la sphère publique (Boumkhaled et al., 2018).

Pour ce, il demeure essentiel de concevoir un système intégré de suivi-évaluation, fondé sur des indicateurs de mesure pertinents et clairs, permettant une meilleure évaluation de la performance à court, moyen et long terme.

3. La gestion axée sur les performances : des renseignements à tirer des expériences étrangères

3.1 Canada

Durant les années 90, la réforme budgétaire au Canada s'est focalisée sur le contrôle financier et la diminution des dépenses publiques. L'aspect managérial n'a été pris en compte au sein de la réforme que dans la deuxième moitié des années 90. En effet, l'accent a été mis sur la budgétisation basée sur les résultats ayant comme objectif de renforcer la responsabilité de l'exécutif devant le législatif (Sterck et al., 2004).

En 1994, un projet dit « Projet d'Amélioration de la Communication au Parlement » a été publié mettant en exergue les fondements de la reddition des comptes au Canada ainsi que l'obligation des dirigeants de rendre compte de leurs actes dans un rapport sur les plans et les priorités. Les résultats découlant de ces actions sont rassemblés dans un document appelé rapport des performances des ministres, qui met en exergue l'ensemble des objectifs fixés au sein de chaque plan, accompagnés des indicateurs de mesure permettant ensuite de procéder à une évaluation des performances obtenues.

Concernant l'aspect budgétaire, le Canada opte pour un budget-programme, structuré autour de 2 parties, la première est composée des programmes tandis que la deuxième est basée sur les rapports sur les plans et les priorités et autorisée selon cette structure.

Quant à l'autorisation parlementaire, elle porte sur les dépenses des programmes avec la possibilité de transmettre aux parlementaires des informations relatives aux impacts constatés.

Les résultats sont compris au sein du rapport sur les plans et les priorités que chaque ministère prépare suivant un background stratégique et pluriannuel. Ainsi, les objectifs prédéterminés au moment de l'élaboration du budget Canadien sont rassemblés au sein dudit rapport, associés des indicateurs permettant d'établir une liaison entre les besoins et les ressources allouées pour une période de 3 années.

3.2 La Tunisie

L'expérience Tunisienne a connu une évolution notable en matière de gestion des finances publiques.

Depuis 2003, le système budgétaire tunisien s'est réorienté tout en amorçant le processus de réforme de la gestion des finances publiques (GFP) par la création d'une unité de gestion budgétaire par objectifs (GBO) au sein du ministère des finances, chargée de la préparation des bases de données riches en termes de documentation et d'offrir des sessions de formation et de sensibilisation pour les gestionnaires.

En 2004, la loi organique du budget (LOB) de 1967 a connu une légère modification permettant d'affecter les crédits budgétaires par programme et par missions. Ce n'est qu'à ce stade que la notion de programme a pris sa place au sein de la LOB donnant lieu à la mise en œuvre effective d'une gestion axée sur les résultats⁸.

Il fallait à cet effet d'accompagner ces ajustements par des structurations au niveau de certaines institutions pour faciliter la mise en place de la réforme.

Pour ce, des groupes thématiques ont été créés, chargés de concevoir des solutions aux problèmes techniques liés à la réforme afin de faciliter le passage vers la GBO.

Ce n'est qu'en 2008 que la mise en place effective de la budgétisation axée sur les programmes et les performances s'est instaurée suivant 3 étapes essentielles : l'Expérimentation, l'Extension et la Généralisation.

Voire la pertinence des changements introduits jusqu'à l'année 2008, il s'est avéré nécessaire de procéder à une réforme du cadre légal des finances publiques par l'adoption d'une nouvelle LOB en 2014 où les crédits budgétaires annuels sont alloués par programme⁹.

⁸ La réforme GBO – La Gestion du Budget par Objectifs – OPEN DATA – Ministère des technologies de la communication et de l'économie numérique

⁹ Site officiel de L'Initiative africaine concertée sur la réforme budgétaire (CABRI) La réforme de la Gestion Budgétaire par Objectifs en Tunisie - Leçons tirées

Il est à noter que le programme ne constitue pas l'unité de vote puisqu'il ne fait que regrouper les crédits à mettre en œuvre en un ensemble cohérent d'actions ou de projets relevant d'un département ministériel. Lesdites actions sont associées par des objectifs fixés ainsi que les résultats attendus, susceptibles d'être évalués dans le futur.

Les fondements de cette gestion robuste permettront éventuellement d'orienter la gestion vers l'atteinte des objectifs d'améliorer la performance opérationnelle. L'objectif global de la réforme de la GFP consiste d'une part à augmenter l'efficacité dudit système tout en améliorant la performance notamment à travers le renforcement du cadre des dépenses à moyen terme (CDMT) et la mise en place progressive et pragmatique d'une gestion budgétaire par programme. D'autre part, ce nouveau mode de gestion vise la modernisation des outils du contrôle interne ainsi que l'activation d'une culture redditionnelle chez l'exécutif.

Afin d'y parvenir, la GBO dans le contexte tunisien est composée de 3 composantes essentielles¹⁰ :

- i. La budgétisation pluriannuelle par la conception des CDMT sectoriels pour chaque ministère en plus du CDMT global préparé par le ministère des finances.
- ii. Une composante budgétaire au sein de laquelle les budgets des ministères sont déclinés en programmes et sous-programmes.
- iii. Une composante opérationnelle qui vise la mise en place d'une gestion axée sur la performance via l'introduction des objectifs et des indicateurs de mesure de la performance au niveau de chaque programme avec un objectif primordial de moderniser les méthodes de la gestion publique.

En complément de ce qui précède, des composantes transversales de la réforme GBO sont mises en place, qui concernent notamment la nomenclature budgétaire, les systèmes de contrôle ou audit, le système informatique et les systèmes d'information, le système comptable, le cadre législatif et réglementaire ainsi que le pilotage et la gestion de la performance.

Néanmoins, et face aux exigences accrues de modernisation de la gestion publique, le cadre légal encadrant la GFP en Tunisie est demandé à être réformé. Cette refonte s'est concrétisée par l'adoption de la nouvelle LOB en 2019 dont les principales nouveautés sont les suivantes¹¹:

- L'adaptation d'une nomenclature budgétaire programmatique et comptable et d'un système comptable adapté aux normes internationales permettant d'évaluer la situation financière de l'État;
- Le développement d'une approche budgétaire pluriannuelle détaillée par mission (ministère) ;

¹⁰ Idem.

¹¹ Idem.

- L'adaptation des systèmes informatiques et d'information ;
- L'adaptation du circuit de la dépense et des systèmes d'audit et de contrôle comprenant la mise en place du contrôle de gestion et l'évaluation de la performance axée sur la responsabilisation des gestionnaires de programmes, leur donnant une marge de manœuvre et une flexibilité dans la gestion des ressources, en contrepartie de l'atteinte des résultats voulus.

L'entrée en vigueur de la LOB a permis de renforcer la culture des performances et de l'évaluation déjà instaurée par l'ancienne LOB. Cela avait pour effet la transformation de la gestion publique et l'instauration d'une logique basée sur l'atteinte des résultats et l'amélioration de la qualité des services rendus au public.

3.3 La Nouvelle-Zélande

Considérée parmi les premiers pays du monde ayant entamé des réformes selon les principes de la nouvelle gestion publique, le système budgétaire Néo-zélandais trouve son fondement dans les notions de responsabilisation et la budgétisation par exercice.

Pour assurer une mise en place réussite de la gestion budgétaire par exercice, deux actes ont vu le jour, élaborés par les décideurs publics dans un objectif de modernisation de la gestion des finances publiques : Le State Sector Act en 1988 et le Public Finance Act en 1989.

Ces deux documents forment le cadre légal de l'implémentation de la gestion par exercice à la Nouvelle-Zélande. Ils ont permis d'instaurer un système de gestion publique où le parlement « achète » les prestations des ministères afin de parvenir aux objectifs stratégiques voulus.

Cependant, ledit système a beaucoup souffert d'un ensemble de problèmes ayant trait à la fixation des responsabilités et au manque de coordination.

Pour ce, l'année 1994 a été marquée par l'instauration d'un système de gestion dit stratégique afin de pallier audites lacunes tout en favorisant d'une part la liaison entre le processus budgétaire et ledit système, et d'autre part l'intégration du processus budgétaire et celui de planification stratégique.

Quant à la formation du budget Néo-zélandais, il est conçu sur une logique d'exercice axée sur les prestations faisant l'objet de l'autorisation parlementaire. Ces prestations sont structurées par catégorie et autorisées selon cette configuration.

Au moment du vote, des estimations sont communiquées au parlement, contenant des informations détaillées sur les objectifs de chaque vote ainsi que les caractéristiques des prestations acquises par chaque ministère.

Pour ce qui est de la chaîne de responsabilisation, le système de gestion publique Néo-zélandais établit une distinction entre les responsabilités incombées au gouvernement et celles des ministres. Tandis que ces derniers sont jugés sur la base des prestations fournies, le gouvernement est responsable de monter au pouvoir législatif les rapports existants entre les ressources allouées et les impacts soulevés par les prestations fournies.

Entre autres, la mise en place d'une gestion axée sur la performance nécessite de disposer d'un système d'évaluation et de suivi des résultats obtenus ainsi que leurs retombées à court et moyen terme. Ledit système permet de comparer les objectifs fixés avec les résultats obtenus afin d'apprécier les performances de l'organisation concernée, allant jusqu'à l'évaluation des impacts et retombées observées.

Le passage à un système de comptabilité d'exercice nécessite l'implémentation d'un système de budgétisation d'exercice afin que les résultats réels puissent être mesurés par rapport aux plans et au budget. Le système comptable devrait être fondé sur la même base que le système budgétaire afin d'éviter la possibilité d'objectifs contradictoires. Un système de budgétisation en droits constatés est un système qui s'exprime en termes de coûts à encourir plutôt qu'en fonds à engager ou à dépenser (BALL, 2019).

3.4 Des renseignements à tirer

Après avoir effectué des lectures approfondies dans les expériences étrangères en matière de gestion axée sur les résultats et les performances, il s'est avéré que le système marocain de GFP a parcouru un long chemin de réformes ayant pour finalité la modernisation de la gestion publique à l'instar des pays développés.

Cependant ces efforts restent modestes par rapport aux avancées constatées pour le cas Canadien, Néo-zélandais ou même Tunisien. Pour ce, un supplément d'efforts est requis des gestionnaires marocains afin que notre pays puisse profiter des apports de la gestion axée sur les performances dans sa globalité et de parvenir ensuite à une gestion publique robuste garantissant une plus grande efficacité de la dépense publique.

Il s'agit en premier lieu de parvenir à une définition claire des résultats, associés d'indicateurs pertinents permettant une mesure pointue des performances. Le choix des indicateurs doit être

fait sur la base d'un ensemble de critères SMART, dont le nombre ne peut être supérieur à 2 ou 3 indicateurs par résultat, ce qui permet de faciliter la quantification desdits résultats (OCDE. 2015).

Ainsi, il est fortement recommandé de créer auprès de chaque ministère une unité spécifique chargée de la mesure et du suivi des résultats obtenus. L'expérience des pays membres du comité d'aide au développement (CAD) a montré que les États qui ont procédé à l'implémentation de ladite unité ont connu une amélioration en ce qui concerne le suivi régulier des résultats voulus ainsi que le respect des objectifs prédéfinis au sein de chaque programme (OCDE. 2015).

S'agissant de la responsabilisation des gestionnaires, l'OCDE recommande de procéder à l'enregistrement des résultats obtenus qu'ils soient négatifs ou positifs pour que les responsabilités de chaque acteur soient engagées et il sera jugé sur la base des résultats obtenus des actions qu'il a entrepris.

Par ailleurs, et pour que la démarche de la gestion axée sur les résultats soit implémentée avec succès, il demeure essentiel de mettre en place un dispositif voire un système de suivi-évaluation des performances. On ne peut garantir un passage fluide de la GAR à la GAP sans la conception d'un système permettant de suivre régulièrement les résultats obtenus et de procéder à leur évaluation en temps opportun (Rachid & Lahmouchi, 2019).

Il est recommandé de consacrer un budget distinct à l'évaluation couvrant un ensemble d'interventions, pouvant être utilisé pour renforcer les ressources humaines dans le domaine de l'évaluation des performances (OCDE. 2015).

Enfin, le volet humain demeure essentiel dans n'importe quel processus de réforme. Il est conseillé de créer un environnement propice de travail axé sur l'appréciation des performances des individus, sur la base de laquelle des incitations peuvent être octroyées aux agents ayant montré des efforts indéniables. Cela a pour finalité d'améliorer la qualité et l'efficacité des services rendus ainsi que d'augmenter les performances de l'administration de rattachement.

Conclusion

En guise de conclusion, nous pouvons confirmer que la gestion axée sur les résultats constitue un cadre managérial cohérent et homogène permettant aux pays de promouvoir une gestion basée sur la mesure des performances.

L'atteinte d'une meilleure performance reste tributaire de la mise en place d'un dispositif de suivi et d'évaluation capable de soulever les différents obstacles qui peuvent bloquer la réalisation des objectifs voulus.

Pour ce, le gestionnaire public est demandé aujourd'hui d'assurer une gestion plus performante en se fixant des objectifs réels et logiques, adéquats avec les ressources financières allouées. Il sera jugé par la suite en fonction des résultats obtenus. Ce n'est qu'à cette phase que l'évaluation de la performance doit être effectuée afin de détecter les écarts existants entre les prévisions et les réalisations et d'en proposer des améliorations.

Les renseignements tirés des expériences étrangères nous ont appris que l'atteinte et l'amélioration des performances est liée d'une part à une mise en place cohérente de la GAR en intégrant les valeurs de transparence et de responsabilisation, et d'autre part à la mise en oeuvre d'un système d'évaluation desdites performances qui combine entre le contrôle de gestion, les pratiques d'audit et le contrôle interne configurés selon les spécificités du secteur public.

Références bibliographiques

- Arbaoui, S. Et Oubouali, Y. (2023). Nouveau Management Public et pratiques du contrôle de gestion : revue critique et perspectives d'un modèle post-NMP. *Revue Congolaise de Gestion*, Numéro 35(1), 146-190. <https://doi.org/10.3917/rcg.035.0146>.
- Ball, I, (2019). Public financial Management and reforms to the state sector act. *Policy Quarterly* – Volume 15, Issue 4. 14-26.
- Bal, M., El Bettoui, R., & Jaouhari, L. (2021). Le contrôle de gestion et l'évaluation des politiques publiques. *International Journal of Accounting, Finance, Auditing, Management and Economics*, 2(5), 241-257. <https://doi.org/10.5281/zenodo.5516226>
- Benchikh A., & El Zanati D. (2020). Le contrôle de gestion et la performance du secteur public : quelle interdépendance ? *Revue Internationale Des Sciences de Gestion*, 3(3), 643–657. www.revue-isg.com
- Bessire, D. (1999). Définir la performance. *Comptabilité - Contrôle - Audit*, 2, 127–150. <https://doi.org/https://doi.org/10.3917/cca.052.0127>
- Bouazza, M., & Jebouri, B. (2023). Gestion Axée sur les Résultats : Analyse benchmarking pour une instauration réussite à l'enceinte de l'administration publique marocaine. *International Journal of Accounting, Finance, Auditing, Management and Economics - IJAFAME*, 4(5–2), 2658–8455. <https://doi.org/10.5281/zenodo.10051570>
- Bouazza, M., & Jebouri, B. (2023). Gestion Axée sur les Résultats : Analyse benchmarking pour une instauration réussite à l'enceinte de l'administration publique marocaine Results-Based Management : Benchmarking Analysis for Successful Implementation in the Moroccan Public Administration. 4, 2658–8455. <https://doi.org/10.5281/zenodo.10051570>
- Boumkhaled, M., Lkhoyaali, B., & El Halaissi, M. (2018). La gestion axée sur les résultats (GAR) au Maroc : une lecture critique. *Revue du Contrôle de la Comptabilité et de l'Audit*, 976–992.
- Cour des comptes. (2023). Rapport de la cour des comptes.
- Derbal, S., & Tahrouch, M. (2024). Évolution des paradigmes de la gestion publique : De l'administration traditionnelle à la gouvernance. *International Journal of Accounting, Finance, Auditing, Management and Economics*, 5(2), 2658–8455. <https://doi.org/10.5281/zenodo.10702991>
- Khenniche, S., & Henriot, J. (2021). Piloter la performance globale dans les organisations publiques. Une analyse par le prisme des points de vue. *Management & Avenir*, N° 124(4), 129–150. <https://doi.org/10.3917/mav.124.0129>
- Lahjouji, K., & Menzhi, K. El. (2018). Le Nouveau Management Public au Maroc, quels apports ? <https://hal.science/hal-01801445v1>
- Nafzaoui M. A. & El Kezazy H. (2021) « Outils du contrôle de gestion et pilotage de la performance des administrations publiques : revue de littérature », *Revue Française d'Economie et de Gestion* « Volume 4 : Numéro 7 » pp : 409 – 425.
- OCDE (2014). *Mesure et gestion axée sur les résultats dans le domaine de la coopération pour le développement : Une revue des difficultés et pratiques chez les membres et observateurs du CAD*, Éditions OCDE.

- OCDE (2022), Études économiques de l'OCDE : Nouvelle-Zélande 2022, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/35d84eba-fr>
- Rachid, Y., & Lahmouchi, M. (2019). La gestion axée sur les résultats dans l'administration publique : où en est le Maroc ? *Finance & Finance Internationale*, 1–16. <http://revues.imist.ma/?journal=FFI>
- Renaud, A., & Berlant, N. (2007). Mesure de la performance globale des entreprises. *Comptabilité et environnement*, 1–22. <https://shs.hal.science/halshs-00544875>
- Sterck M., Scheers B., Et Bouckaert G. (2004). Réformes budgétaires dans le secteur public : tendances et défis. *Revue Internationale de Politique Comparée*, Vol. 11, n° 2, 2004. 241-269.
- Steyn G. M., & Pazvakavambwa A. (2014). Implementing Results-Based Management in the Public Sector of Developing Countries: What Should be Considered? *Mediterranean Journal of Social Sciences*, Vol 5 No 20. <https://doi.org/10.5901/mjss.2014.v5n20p245>
- PEFA (2024). Rapport du programme d'examen des dépenses publiques et d'évaluation de la responsabilité financière. <https://www.pefa.org/>
- Taibi, H., & Benabdelhadi A. (2020). La performance publique au Maroc : Approche théorique. *International Journal of Accounting, Finance, Auditing, Management and Economics*, 1(2), 301-313. <https://doi.org/10.5281/zenodo.4027698>
- Wahbi, R., & Benazzou, L. (2024). Result based-budgeting in public sector: Literature Review. *International Journal of Accounting, Finance, Auditing, Management and Economics - IJAFAME*, 5(1), 2658–8455. <https://doi.org/10.5281/zenodo.10602323>
- Zenasni, M., & El Hayani, K. (2023). La programmation budgétaire pluriannuelle, outil de performance de la gestion publique au Maroc en période de crise. *Revue Française d'Économie et de Gestion*, 4, 658–682. www.revuefreg.fr

Chapitre 3

Les obstacles de l'évaluation effective des politiques publiques au Maroc : Une approche empirique par équations structurelles

Said Housni^{*}, Rachid Hasnaoui^{*} et Anas Chekrouni^{**}

Résumé

Au Maroc, dans un contexte imprévisible marqué par de crises économiques majeures et une demande croissante en faveur d'une gestion efficiente des fonds publics, la mesure des effets des politiques publiques mises en place semble indispensable. En effet, à une époque où les citoyens aspirent à des résultats tangibles, l'évaluation s'est affirmée comme une priorité absolue pour les décideurs publics, tant pour justifier leurs décisions que pour orienter efficacement l'action publique.

À cet égard, un intérêt croissant s'est manifesté à l'intégration de cette pratique dans le processus de la mise en place et l'exécution des politiques publiques (PP), témoignant des efforts considérables déployés par les pouvoirs publics. Cependant, bien que des évolutions notables aient été enregistrées, la promotion de la pratique de l'évaluation demeure à un stade préliminaire.

En adoptant la modélisation par Équations Structurelles (MES), l'objectif escompté du présent article est d'analyser le degré de mise en application des mécanismes dédiés à la mesure des effets des politiques publiques sur la population ciblée. Ainsi, ce travail cherche à identifier les principaux obstacles entravant l'intégration et la généralisation de la pratique d'évaluation au sein du fonctionnement des administrations publiques marocaines.

^{*} Faculté d'Économie et de Gestion, Université Ibn Tofail, Kenitra-Maroc

^{**} Faculté des Sciences Juridiques, Économiques et Sociales, Université Moulay Ismail, Meknès-Maroc

Sur le plan empirique, l'analyse des résultats a révélé que le niveau d'intégration de la pratique d'évaluation des politiques publiques dans le contexte marocain demeure faible. Ce constat s'explique par la présence de deux obstacles empêchant son ancrage dans le contexte marocain.

Mots clés : Évaluation, Politique publique, Équations structurelles, PLS, Maroc.

Introduction

Dans tous les pays, l'évaluation des politiques et programmes publics ainsi que la mesure de leur impact sur les bénéficiaires constituent un enjeu majeur au cœur des débats économiques liés à la modernisation et à la réforme de l'action publique. Dans ce contexte marqué par l'essor du nouveau management public, l'évaluation s'impose comme un outil essentiel des politiques publiques, permettant d'analyser et d'apprécier la performance des actions menées par l'État et les collectivités territoriales. De ce cadre, le cadrage de ce sujet fait l'objet de nombreux écrits scientifiques :

Pour Jean-Claude Thoenig (1999), l'évaluation des politiques publiques peut être définie comme ayant pour objet « d'en mesurer l'efficacité et l'efficience en comparant les résultats avec, respectivement, les objectifs poursuivis et les moyens mis en œuvre ».

Il y a plus de 11 ans, Gertler et al. (2011) ont proposé une définition précise de l'évaluation, la décrivant comme une approche structurée reposant sur un type spécifique de questions d'évaluation. Ces questions ont pour objectif d'analyser et d'identifier l'effet causal d'une politique ou d'un programme public sur un résultat donné.

Dans cette perspective, les travaux de Ceneviva et Farah (2012) soulignent que l'évaluation constitue un outil essentiel fondé sur la production de preuves. Elle permet d'identifier des solutions innovantes et alternatives aux défis rencontrés dans la mise en œuvre des interventions publiques. Les auteurs précisent également qu'elle contribue à améliorer l'efficacité des dépenses publiques, à optimiser la gestion de la qualité et à renforcer le contrôle des actions menées par les gouvernements.

Dans le contexte marocain, l'évaluation des politiques publiques a pris une importance croissante ces dernières années, devenant un enjeu majeur pour les pouvoirs publics et un sujet central des débats économiques sur la réforme de l'État. La promotion de cette pratique, qui se développe progressivement, s'est matérialisée par l'engagement affirmé du pays en faveur de son renforcement. Cet engagement irréversible s'est traduit notamment par la création d'institutions publiques indépendantes spécialisées dans la réalisation des évaluations des actions publiques.

Par ailleurs, l'adoption de la Constitution marocaine de 2011 a marqué un tournant décisif dans la promotion et la consolidation de l'évaluation des politiques publiques, la consacrant comme une composante essentielle de tout processus de mise en œuvre de l'action publique. Cette

dynamique est particulièrement renforcée par l'élargissement des prérogatives du Parlement en matière d'évaluation, notamment à travers les dispositions des articles 70 et 101.

Cependant, bien que des avancées significatives aient été réalisées à travers des actions concertées visant à promouvoir et à renforcer la culture de l'évaluation, plusieurs chercheurs, notamment marocains, ont mis en évidence une série de contraintes persistantes freinant le développement de la pratique d'évaluation des actions publiques (politiques, programmes, dispositifs) dans le contexte marocain.

Dans cet article, le choix d'explorer cette thématique de recherche se justifie par l'importance de son ancrage institutionnel et par son rôle essentiel en tant que mécanisme efficace pour l'amélioration de la gestion publique, la modernisation de l'État et la production de preuves sur l'efficacité des actions publiques.

Notre recherche vise à approfondir la réflexion sur le niveau de mise en œuvre de l'évaluation des politiques publiques au Maroc. En mettant en avant l'implication des différents intervenants dans la promotion de cette pratique, nous cherchons à apporter des éléments de réponse à la question essentielle suivante : Quels sont les obstacles qui influencent l'adoption de la pratique d'évaluation des politiques publiques dans le contexte marocain ?

En vue de répondre à cette problématique, notre article sera organisé comme suit :

Dans un premier temps, nous examinerons le processus d'ancrage institutionnel de l'évaluation des politiques publiques au Maroc.

Le deuxième axe sera consacré à l'identification des principaux obstacles freinant l'intégration et la mise en œuvre de l'évaluation dans le fonctionnement des services publics, dans le but d'apprécier l'action publique.

Enfin, le dernier axe présentera et analysera les résultats de l'étude empirique, en mettant en avant un ensemble de perspectives et recommandations visant à améliorer et renforcer la pratique de l'évaluation des politiques publiques dans le contexte marocain.

1. Évaluation des PP au Maroc : Analyse et détermination du modèle de recherche

Pour favoriser la mise en œuvre de l'évaluation des politiques publiques, il est essentiel de souligner que son institutionnalisation repose sur la création de bases solides préalables. Ces bases représentent des enjeux cruciaux qui doivent être soulevés et pris en compte par les décideurs publics.

1.1. L'institutionnalisation de l'évaluation : Un pilier au service de l'action publique

Il est essentiel, à ce sujet, d'examiner le processus d'intégration de l'évaluation dans le secteur public marocain, en mettant en lumière certaines institutions dont la création constitue une condition indispensable à la réalisation de la mission d'évaluation des interventions publiques.

De nombreux chercheurs ont étudié la question de l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques. Parmi eux, Jacob, S. (2005) soutient que l'engagement dans ce processus peut jouer un rôle clé en initiant de nouvelles approches, en intégrant cette démarche dans la pratique quotidienne de l'administration publique. Cet auteur ajoute que l'institutionnalisation de cette pratique au sein des organismes publics représente un véritable enjeu, tant sur le plan cognitif que structurel, et qu'elle contribue positivement à la réforme de l'État. Selon Jacob, S., l'évaluation demeure un levier puissant qui peut fortement favoriser la promotion de la culture de la gouvernance.

Pour Chouinard (2013), l'évaluation constitue un outil d'aide à la prise des décisions, de compréhension, et un instrument de légitimation de l'action publique.

Dans le cas du Maroc, comme dans d'autres pays, l'évolution d'un contexte incertain marqué par la rareté des fonds publics rend incontournable la nécessité de justifier l'impact des fonds publics. Face à cette réalité, les responsables publics sont contraints de repenser et adapter leur mode d'intervention, tout en s'engageant à mettre en place les bases fondamentales nécessaires pour soutenir la démarche d'évaluation qui a été amorcée pour la première fois par les agences internationales et les bailleurs de fonds.

Malgré les nombreux efforts déployés et les avancées notables, l'intégration de la pratique d'évaluation dans l'action publique reste encore insuffisante, accusant un retard préoccupant. En effet, cette démarche n'a pas répondu aux attentes des citoyens, qui réclament une meilleure rationalisation des dépenses publiques, comme l'ont souligné plusieurs travaux de recherche.

Ce constat préoccupant est confirmé par Arcand (2014) dans ses recherches sur ce sujet. Cet auteur a observé un manque significatif dans la mise en œuvre des missions d'évaluation des programmes de développement social dans les pays en développement.

Dans cette même perspective, plusieurs chercheurs marocains ont soulevé une problématique importante : celle de la confusion persistante entre l'évaluation et d'autres concepts voisins, tels que l'audit, le contrôle de légalité, et d'autres activités connexes dans le domaine du management public. De plus, certains chercheurs notent la prédominance du contrôle financier

et administratif dans l'évaluation des interventions publiques au sein de nombreuses institutions publiques.

Les évaluateurs, et particulièrement ceux qui font partie des services publics, subissent des pressions et des influences quand les résultats de l'évaluation mettent en question l'action de l'organisme public voire son existence

Selon Leone et al. (2016), les évaluateurs sont soumis à des pressions qui influencent négativement les résultats de leur mission, en particulier lorsque les conclusions de l'évaluation ne répondent pas aux attentes des citoyens.

Dans le contexte marocain, la réflexion sur l'importance essentielle de l'évaluation dans le pilotage de l'action publique a conduit plusieurs chercheurs à explorer cette thématique. Plusieurs études ont révélé l'impact négatif de diverses difficultés sur l'intégration de l'évaluation dans le processus de mise en œuvre des politiques publiques. Parmi ces travaux, ceux de M. Harakat (2006) remettent en question l'évaluation de l'action publique au Maroc, en soulignant la prédominance des contrôles traditionnels (audit, contrôle de conformité, etc.) dans l'analyse des politiques publiques. L'auteur critique cette situation, ajoutant que la confusion entre ces pratiques représente un véritable obstacle et un défi majeur pour l'instauration et le développement de l'évaluation de l'action publique dans le contexte marocain.

En outre, comme l'a souligné S. Mourabit (2010), rapporteur général de la Cour des Comptes, une question essentielle se pose lorsqu'il s'agit d'évaluer les retombées des actions publiques sur les bénéficiaires. Il a ainsi analysé l'expérience de la Cour des Comptes en matière d'évaluation des politiques et des programmes de développement mis en place.

Dans cette même perspective, S. Mourabit affirme que les travaux d'évaluation réalisés par la Cour des Comptes reposent principalement sur un modèle de performance comportant trois volets indissociables : objectifs, moyens et résultats. Il précise également que, en principe, la démarche d'évaluation utilisée par la Cour repose sur une analyse coût/bénéfice, évaluant les résultats, les écarts, ainsi que l'impact économique et social des programmes. Toutefois, selon S. Mourabit, la Cour des Comptes ne parvient pas à remplir pleinement ses missions d'évaluation des effets des politiques publiques en raison d'une insuffisance de capital humain qualifié et d'experts nationaux compétents capables de réaliser une évaluation fiable, rigoureuse et de qualité.

Par ailleurs, cet auteur souligne, en s'appuyant sur l'exemple de la Cour des Comptes, que bien que la pratique de l'évaluation soit désormais intégrée dans le paysage institutionnel et organisationnel marocain, ses activités demeurent encore fragmentées et non systématiques. M. Mourabit met en évidence que la visibilité de l'évaluation dans le processus de modernisation et l'appréciation des effets des interventions publiques reste faible aux yeux de nombreux responsables publics et n'est que peu confirmée dans les textes législatifs.

De son côté, Bencheikh (2021) a abordé une question clé concernant le degré de mise en œuvre de la pratique d'évaluation des effets nets des interventions publiques dans le contexte marocain. Selon l'auteur, la volonté d'instaurer la démarche évaluative est essentiellement liée à l'application des principes démocratiques dans les différents systèmes nationaux, en accordant une priorité à la nécessité de rendre des comptes (accountability) au détriment d'autres pratiques d'évaluation des effets des dispositifs publics.

Dans son article intitulé « L'évaluation des politiques publiques par la Cour des Comptes au Maroc », Berrada (2019) souligne que la pratique de l'évaluation au Maroc est encore à ses premières étapes. L'auteur précise également que le pays ne possède pas encore une véritable culture de l'évaluation des effets nets des politiques publiques mises en place. Ce constat est confirmé par le nombre limité d'évaluations réalisées, qui demeure insuffisant par rapport aux attentes.

En effet, entre 1999 et 2021, seulement quarante (40) missions d'évaluation ont été menées, soit une moyenne annuelle de 1,82 dans les divers secteurs de l'action publique (K. El Moutaouakil & A. Baguare, 2024). Cette situation a été également confirmée par les recherches de Bencheikh (2021) qui stipule que les évaluations des politiques publiques ne sont pas appliquées au Maroc en raison de considérations éthiques.

Enfin, Bouyousfi (2021) qualifie le manque d'experts marocains en évaluation des actions publiques comme étant un obstacle majeur à la promotion de cette pratique au sein des administrations publiques marocaines.

1.2. Modèle conceptuel et évaluation des hypothèses de recherche

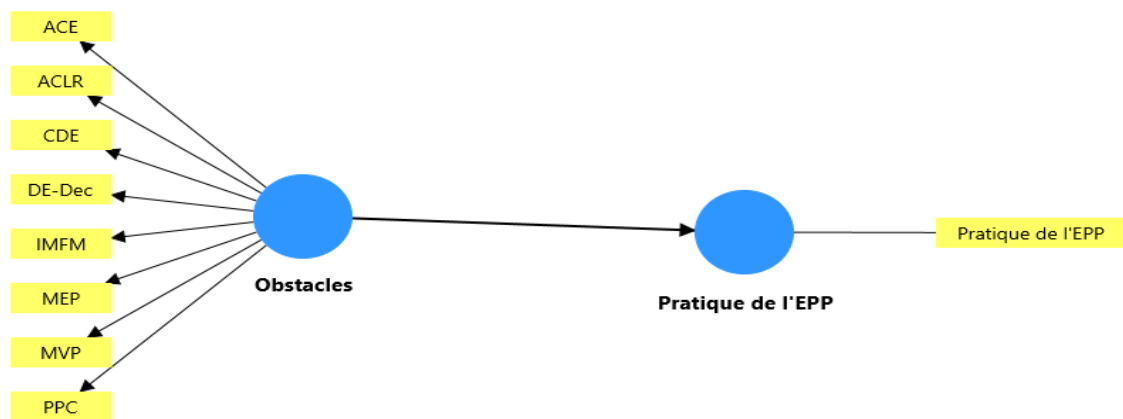


Figure 4.1. Modèle conceptuel de la recherche

Source. Réalisé par les auteurs.

Notre modèle de recherche repose sur l'hypothèse d'une relation entre divers obstacles et la promotion de pratique de l'évaluation des politiques publiques dans le contexte marocain.

En tenant compte de notre question de recherche, les hypothèses que nous proposons d'évaluer sont issues de la revue de littérature portant sur cette thématique. Elles peuvent être formulées comme suit :

- H1 : Le déficit en experts et praticiens spécialisés freinerait le développement de l'évaluation des politiques publiques ;
- H2 : L'insuffisance des ressources financières et matérielles entraverait la mise en œuvre des missions d'évaluation des politiques publiques ;
- H3 : La complexité de la démarche d'évaluation constituerait un frein à son adoption et à sa promotion dans l'élaboration des politiques publiques ;
- H4 : La faible culture de l'évaluation chez les décideurs publics représenterait un obstacle majeur à son développement ;
- H5 : L'absence d'un cadre législatif et réglementaire structuré limiterait la mise en place effective de l'évaluation des politiques publiques ;
- H6 : Le manque de volonté politique des pouvoirs publics marocains constituerait un frein important à l'intégration de l'évaluation dans l'analyse des politiques publiques ;
- H7 : La prépondérance des contrôles classiques dans la gestion des politiques publiques réduirait significativement le recours à leur évaluation ;
- H8 : La faible intégration de l'évaluation des politiques publiques dans les formations académiques freinerait son essor et sa diffusion.

2. Obstacles de l'évaluation effective des PP dans le contexte marocain : Approche méthodologique et résultats

Comme mentionné précédemment, les décideurs publics marocains ont pris l'engagement irréversible de soumettre systématiquement toutes les politiques publiques mises en œuvre à une évaluation. Ce deuxième axe vise à analyser en profondeur les principales contraintes et obstacles entravant l'intégration et le développement, tant institutionnel qu'organisationnel, de la pratique d'évaluation au sein de l'administration marocaine.

2.1. Approche méthodologique

La collecte des données, les caractéristiques de l'échantillon étudié ainsi que l'analyse des résultats obtenus sont présentées successivement comme une feuille de route visant à fournir au chercheur des éléments de réponse à la question de recherche posée.

Dans ce cadre, nous avons procédé au codage de nos variables :

Tableau 4.1. Codage des variables du modèle conceptuel

Variables	Code	Nature	Hypothèses
Manque d'experts et de praticiens	MEP	Explicative	H1
L'insuffisance des moyens financiers et matériels	IMFM	Explicative	H2
Complexité de la démarche d'évaluation	CDE	Explicative	H3
Absence d'une culture d'évaluation	ACE	Explicative	H4
Absence d'un cadre législatif et réglementaire	ACLR	Explicative	H5
Prédominance des pratiques classiques	PPC	Explicative	H6
Manque de volonté politique	MVP	Explicative	H7
Dépendance des évaluateurs vis-à-vis des décideurs	DE-Déc	Explicative	H8
Pratique d'évaluation des PP	PEPP	À expliquer	-----

Source. Réalisé par les auteurs.

2.2. Collecte des données

Dans le contexte marocain, l'évaluation du degré d'ancrage institutionnel et organisationnel de la pratique d'évaluation des politiques publiques nécessite une analyse de la perception des décideurs publics concernés. Cette démarche repose sur la compréhension et l'exploration des

principaux obstacles freinant l'intégration et le développement de cette pratique au sein des institutions publiques aux niveaux national et régional.

En se basant sur l'échelle de Likert en cinq points (1 : pas du tout d'accord, 5 : Tout à fait d'accord), nous avons opté pour l'utilisation d'un questionnaire, un outil de collecte d'informations largement employé dans la réalisation des enquêtes. Le questionnaire permet d'établir un lien entre les aspects théoriques et les réalités du terrain en permettant au chercheur de collecter les données quantitatives utilisées dans la vérification des hypothèses (Giordano et Alain, 2012).

Dans notre cas, le questionnaire a été diffusé auprès des cadres impliqués dans la conception, l'exécution et l'évaluation des politiques publiques dans divers secteurs de l'action publique.

2.3. Échantillon et méthode d'analyse des données

Dans un premier temps, notre étude a été menée en diffusant un questionnaire auprès d'un échantillon constitué de cadres travaillant dans diverses administrations publiques marocaines.

Par ailleurs, afin d'apporter une réponse empirique à notre question de recherche et de tester nos hypothèses, nous avons étudié les relations sous-jacentes entre la présence de l'évaluation dans les services publics et les obstacles entravant sa mise en pratique.

Pour atteindre cet objectif, nous avons mené une modélisation par Équations Structurelles (MES) en tant qu'approche connue par une flexibilité entre théorie et données (Chin, 1998).

À ce niveau, notre objectif vise à examiner la nature de la relation entre les variables de notre modèle de recherche en recourant à la méthode des moindres carrés partiels (PLS).

3. Résultats de l'analyse empirique

Pour répondre à notre question de recherche, notre méthodologie empirique considère les cadres des administrations publiques comme échantillon étudié. L'objectif est de s'arrêter sur les obstacles l'évaluation effective des différentes interventions publiques mises en œuvre, en tant qu'outil de pilotage et de performance de l'action publique.

3.1. Analyse descriptive de l'échantillon

Cette analyse porte sur deux éléments importants avec un objectif de présenter les caractéristiques socio-démographiques de l'échantillon objet de notre enquête.

3.1.1. Répartition selon le sexe

La figure ci-dessous présente de façon explicite la répartition par sexe des personnes interrogées dans notre échantillon d'étude.

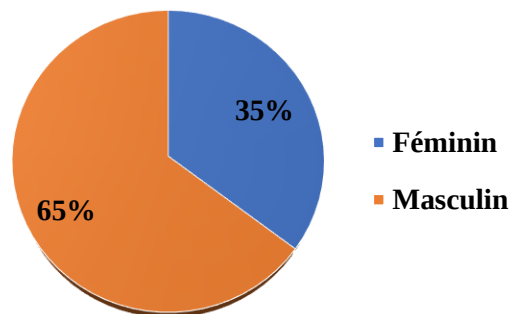


Figure 4.2. Distribution de l'échantillon selon sexe

La répartition des répondants à notre enquête en fonction de leur sexe affiche des résultats différents. En outre, l'analyse des données recueillies auprès de la population interrogée révèle un pourcentage de 70 % d'entre eux sont des hommes, tandis que les femmes représentent 35 % de l'échantillon étudié.

3.1.2. Répartition selon le diplôme

Le tableau ci-dessous met en évidence la répartition par le type de diplôme des personnes interrogées dans le cadre de la réalisation de notre enquête.

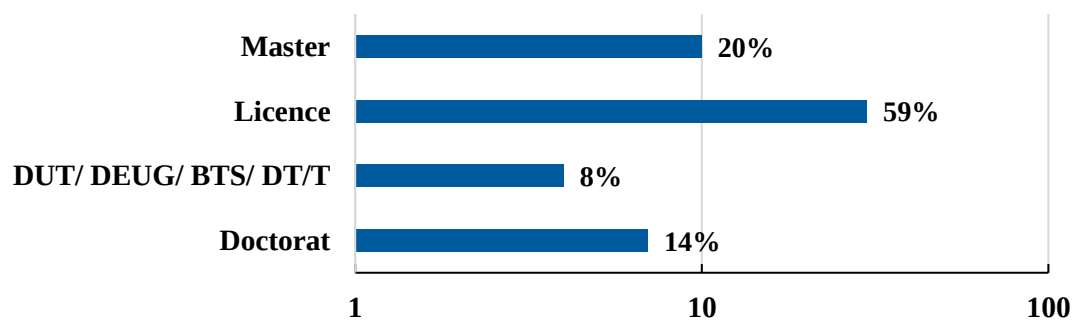


Figure 4.3. Distribution de l'échantillon selon le diplôme

Source. Réalisé par les auteurs.

Les résultats obtenus de notre analyse descriptive montrent que la majorité des répondants sont des titulaires de la Licence, représentant 59 % de l'échantillon étudié. Ils sont suivis par les

détenteurs du diplôme du Master, qui constituent une part significative de 20 %. En troisième position, les docteurs représentent 14 % du total de l'ensemble de participants à l'enquête.

3.2. Estimation du modèle de mesure

Afin d'apporter des éléments de réponse à notre question de recherche, nous avons construit un modèle constitué de sept variables explicatives et d'une variable à expliquer. Cette évaluation porte sur le test des items de mesure dans le modèle de recherche. La fiabilité de ces items est estimée par les coefficients « *Loading* » qui doivent être supérieures à une valeur de 0,7 selon Chin (1998).

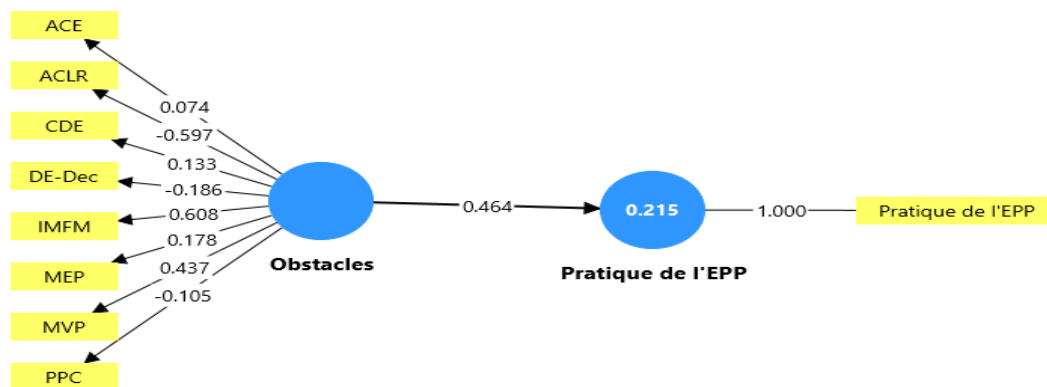


Figure 4.4. Modèle de recherche avant ajustement

Dans le cadre de l'épuration des indicateurs de mesures, le modèle de mesure a fait l'objet des tests importants. En ce sens, d'après le seuil de *Loading* fixés thermiquement (supérieur à 0, 7), nous avons décidé d'éliminer six items qui n'ont pas une valeur significative dans notre modèle à savoir : ACE, ACLR, CDE, DE-Déc. et PPC.

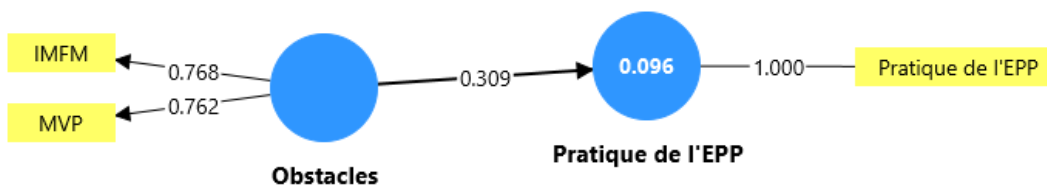


Figure 4.5. Modèle de recherche après ajustement

Source. Sortie Smart PLS 4

3.2.1. La validité convergente

L'estimation du modèle de mesure s'appuie sur une analyse en plusieurs étapes, en utilisant un ensemble d'indicateurs essentiels dans le cadre de la modélisation par l'approche PLS ; tel que présenté dans le tableau ci-dessous :

Tableau 4.2. Analyse de la fiabilité Composite et Average Variance Extracted (AVE)

	Composite reliability (rho-c)	Average variance extracted (AVE)
Obstacles-> Pratiques EPP	0,738	0,585

Source. Sortie Smart PLS 4

L'évaluation du modèle de mesure repose sur un indicateur clé largement utilisé en modélisation par équations structurelles : la Variance Moyenne Extraite (AVE). Dans notre étude, l'AVE a atteint un seuil significatif de 58 %, conforme aux exigences théoriques de l'unidimensionnalité des items. Ce résultat indique que chaque variable latente explique plus de 50 % de la variance des indicateurs.

En ce même sens, les résultats obtenus indiquent une valeur significative du coefficient Rhô de Jöreskog, dépassant le seuil de 0,7 recommandé par les théoriciens, notamment Joseph F. Hair, Jr. (2022).

3.2.2. Test Heterotrait-monotrait ratio (HTMT)

Dans l'évaluation du modèle de mesure, nous avons recours au test HTMT, un outil utilisé dans le cadre de la modélisation par l'approche PLS.

Tableau 4.3. Test Heterotrait-monotrait ratio

	Heterotrait-monotrait ratio (HTMT)
Pratique de l'EPP <-> Obstacles	0,573

Source. Sortie Smart PLS 4

Le test HTMT permet d'évaluer la qualité du modèle de mesure. Dans notre étude, la valeur du HTMT est de 0,573 demeure largement en dessous du seuil théorique de 0,9, indiquant ainsi un niveau acceptable des items (J. F. Hair, 2022).

3.2. Test de la validité du Modèle structurel

Ce second modèle doit être évalué dans le cadre de la modélisation par équations structurelles, après l'estimation de la qualité du modèle de mesure.

3.2.1. Coefficient de détermination (R^2)

Son estimation repose sur divers coefficients tel que le coefficient de détermination R^2 . Les résultats de cette étude affichent un coefficient de détermination évalué à 0,21 qui reste un seul acceptable d'après les travaux de Falk et Miller (1992).

3.2.1. Test des relations hypothétiques

En recourant à l'analyse de *Bootstrapping*, l'évaluation du modèle structurel repose sur d'autres indicateurs, notamment le coefficient standardisé Beta (β), l'écart-type (ST. DEV), la valeur T-value et la P-value. Les résultats obtenus sont schématisés dans le tableau ci-dessous :

Tableau 4.4. Test des hypothèses du modèle conceptuel de la recherche

Hypothèses	Original sample (O)	Sample mean (M)	Standard deviation (STDEV)	t-statistic	p-value	Décision
Obstacles->Pratique de l'EPP	0,309	0,338	0,123	2,519	0,012	Acceptée

Source. Sortie Smart PLS 4

Les résultats obtenus mettent en évidence des coefficients statistiquement significatifs, confirmant une conclusion pertinente : l'intégration de la pratique de l'évaluation dans le contexte marocain est freinée par l'absence d'une volonté politique forte (H2) et par une insuffisance des moyens humains et financiers (H7). Ces constats rejoignent les analyses issues des travaux théoriques examinés, comme en témoigne une valeur P-value largement inférieure au seuil critique de 0,05 et une valeur critique du T-statistic supérieure à 1,96 (Hair et al., 2016, p. 206).

4. Discussion des résultats et propositions de l'étude

L'objectif de cette recherche consiste à identifier les obstacles empêchant le développement de la pratique d'évaluation dans le processus de la mise en place de l'action publique au Maroc.

Les résultats de cette étude montrent l'existence de deux principaux obstacles qui empêchent l'ancrage effectif de la pratique d'évaluation dans le paysage des administrations publiques marocaines. Le premier obstacle est l'insuffisance de moyens financiers et matériels alors que le deuxième obstacle se présente par le manque d'une volonté politique.

À l'issue de l'analyse thématique sur l'institutionnalisation de la pratique d'évaluation dans le paysage marocain, les constats précédemment établis nous permettent de formuler un ensemble de propositions. Ces dernières sont issues de notre enquête afin de promouvoir l'évaluation dans le fonctionnement quotidien des administrations publiques marocaines :

- Promotion de la culture de l'évaluation et renforcement du cadre institutionnel de sa réalisation ;
- Développement de l'évaluation des PP en rendant sa réalisation obligatoire pour toute action publique, à travers des dispositifs juridiques et réglementaires contraignants, permettant ainsi de surmonter les résistances de certaines parties prenantes ;
- Sensibilisation des décideurs publics quant au rôle fondamental de l'évaluation dans l'analyse et le pilotage des politiques publiques ;
- Élargissement et consolidation des prérogatives des acteurs institutionnels en matière d'évaluation des interventions publiques, aussi bien au niveau national que régional, selon le principe : « Toute action publique doit être systématiquement évaluée » ;
- Ancrage prene de l'évaluation au niveau territorial en valorisant le rôle des acteurs locaux dans la conception et l'évaluation des politiques publiques ;
- Intégration de l'évaluation dans les formations académiques en vue de renforcer la qualification d'experts nationaux, réduisant ainsi la dépendance aux compétences étrangères;
- Élaboration des politiques publiques sur la base d'un diagnostic préalable rigoureux, fondé sur des critères objectifs et internationalement reconnus en matière d'évaluation des interventions publiques (pertinence, cohérence, etc.).

Conclusion

Cette recherche nous a permis d'établir un état des lieux sur l'intégration de l'évaluation des politiques publiques dans le contexte marocain. Par ailleurs, à travers une approche quantitative, nous avons mis en évidence, de manière empirique, les principaux obstacles freinant le développement de cette pratique au sein des administrations publiques marocaines.

En utilisant la modélisation par équations structurelles, cette étude nous a permis de constater, de manière empirique, que malgré des avancées significatives et des acquis notables, la pratique de l'évaluation demeure entravée par des obstacles. En effet, notre enquête empirique révèle que le déploiement de cette pratique au sein des administrations publiques fait face à deux principaux obstacles, à savoir : L'insuffisance des ressources financières et matérielles et le manque de volonté politique des pouvoirs publics marocains.

Bien que notre enquête empirique ait permis d'obtenir des résultats pertinents et significatifs, elle représente avant tout une tentative d'analyse du degré d'intégration de l'évaluation des politiques publiques dans le paysage marocain, en mettant en lumière les obstacles freinant le recours à son application.

Comme pour toute recherche scientifique, certaines limites peuvent être identifiées. Celles-ci constituent non seulement un point de réflexion, mais aussi une motivation pour mener de futures études plus approfondies, visant à enrichir les connaissances sur cette problématique de grande importance.

Pour aller plus loin, il serait pertinent de renforcer l'analyse par une approche économétrique et d'élargir l'étude empirique en adoptant une méthode mixte plus approfondie. Cette démarche constituerait une continuité logique de notre recherche, permettant d'enrichir les travaux scientifiques existants sur cette problématique et de produire des résultats plus rigoureux et scientifiquement valides.

Références bibliographiques

- Angrist J.D., Imbens G.W. & Rubin D.B. (1996). Identification of Causal Effects Using Instrumental Variables. *Journal of the American Statistical Association*, 91(434), p. 444-455.
- Arcand, J.-L. (2014). The (Lack of) Impact of Impact: Why Impact Evaluations Seldom Lead to Evidence-based Policymaking: *Revue d'économie Du Développement*, 22(HS01), 289-311. <https://doi.org/10.3917/edd.hs01.0289>
- Ashenfelter O. (1978). Estimating the Effects of Training Programs on Earnings, *Review of Economic Studies*, 60(1), pp. 47-57.
- Bencheïkh, A. (2021). Études d'impact et politiques publiques au Maroc de Mohamed Harakat (dir.). *Les Cahiers d'EMAM*, 1–22. <https://doi.org/https://doi.org/10.4000/emam.3902>
- Berrada, M. F. (2019). L'évaluation des politiques publiques par la Cour des Comptes au Maroc. *Revue de finance et finance internationale*. pp.18-30.
- Bonnet, B., M. Banzhaf, P.N. Giraud & M. Issa. (2004). Analyse des impacts économiques, sociaux et environnementaux des projets d'hydraulique pastorale financés par l'AFD au Tchad, AFD, Paris.
- Bouyousfi, S. eddine. (2021). L'évaluation réaliste et la Méthode de Traçage des processus : une approche combinée pour examiner les mécanismes de causalité. Groupe Institut Supérieur de Commerce et d'Administration des entreprises.
- Chin W. W. (1998). The partial least squares approach to structural equation modeling. in G. A. Marcoulides (Ed.), *Modern methods for business research*, Mahwah, NJ: Erlbaum, pp. 295-336.
- Chouinard, J. A. (2013). The Practice of Evaluation in Public Sector Contexts: A Response. *American Journal of Evaluation*, 34(2), 266–269. <https://doi.org/10.1177/1098214013478146>
- Cling, J.P. Razafindrakoto, M. & Roubaud, F. (2009). L'évaluation d'impact des politiques publiques : enjeux, méthodes, résultats. *Les Journées de Tam Dao : Nouvelles approches méthodologiques appliquées au développement*, Editions The Gioi : Hanoi, p. 16-47.
- Elfathaoui, H. (2020). Essai d'évaluation de la performance des politiques publiques en matière d'urbanisme, *Revue d'économie, gestion et société*, N26.
- Falk, R. F., et Miller, N. B. (1992). *A primer for soft modeling*. University of Akron Press.
- Geneviva, Ricardo, FARAH, & Marta F. S. (2012). Evaluation, information and accountability in the public sector. *Journal of Business Administration*, 46 (4), p. 993-1016.
- Giordano, V., & Alain, J. (2012). Spécifier l'objet de la recherche. *Méthodologie de la recherche. Réussir son mémoire ou sa thèse en sciences de gestion*. Pearson Education.
- Grawford, A. (1998). Partenariat et responsabilité à l'ère managériale. Retour sur l'expérience britannique », *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, n°33, 1998, pp. 51-87.
- Hadeï, A.Z. & Elagag, M. (2020). Techniques d'évaluation des politiques publiques : Une revue de littérature. *Revue Ajouts Économique*, 04 (02), pp 227-246.
- Harakat, M. (2006). L'évaluation des politiques publiques : Réflexions sur l'impact de la bonne gouvernance sur le processus de l'innovation sociale ; la *Revue Marocaine d'Audit et de Développement*, n° 22, p. 15.

- J.C Thoenig. (1999). L'évaluation, source de connaissances applicables aux réformes de la gestion publique, OCDE –PUMA.
- Jacob, S. (2005). L'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques en Belgique : entre balbutiements et incantations. In. *Res Publica. Revue de science politique*, 46 (4).
- Jacob, S., Speer, S., & Furubo, J. E. (2015). The institutionalization of evaluation matters:
- K. El Moutaouakil & A. Baguare. (2023). Cartographie des évaluations d'impact réalisées au Maroc de 1999 à 2021. *African Scientific Journal*. 3(21), pp 929-945, <https://doi.org/10.5281/zenodo.10529164>
- Korso Tlemsani, I. & Belkharoubi, H. (2021). L'évaluation des politiques publiques : concepts, méthodes et analyse du cas de l'agence nationale de soutien à l'emploi des jeunes. *Revue algérienne d'Économie et gestion*, 15(01), pp 999-1018.
- Lemieux, V. (2002). L'étude des politiques publiques : Les acteurs et leur pouvoir. Presses Université Laval.
- Leone, L., Stame, N., & Tagle, L. (2016). Exploring ethical issues and conditions for institutionalizing evaluation in the public sector. *Evaluation*, 22(2), 149–167. <https://doi.org/10.1177/1356389016640626>
- P.J. Gertler, S. Martinez & al. (2011). L'évaluation d'impact en pratique. Banque mondiale.
- Pauline Givord. (2014). Méthodes économétriques pour l'évaluation de politiques publiques. *Économie & prévision*, 1-28.
- Petit, J.M. & al. (2019). Évaluer l'impact d'une politique publique au moyen d'une méthode contrefactuelle : Quelles conditions ? Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse, Focus N°29.
- Rubin, D. (1974). Estimating causal effects of treatments in randomized and nonrandomized studies. *Journal of Educational Psychology*, 56, 688-701.
- Stern, E.& al. (2012). Broadening the range of designs and methods for impact evaluations. Report of a study commissioned by the Department for International Development, DFID Working Paper 38, London.
- Steve Jacob & Sandra Speer. (2015). The institutionalization of evaluation matters, Updating the International Atlas of Evaluation 10 years later. *Evaluation*, 21(1), 6–31. <https://doi.org/10.1177/1356389014564248>

Chapitre 4

Optimisation des politiques publiques : évaluation et bonnes pratiques de management

Hajar Warka* et Mohamed El Khodary*

Résumé

Depuis la fin du deuxième millénaire, l'évaluation des politiques publiques et les pratiques de management sont devenues centrales pour chercheurs, organisations et gouvernements, surtout face aux crises économiques et sociales qui ont révélé les limites des anciens modèles de gestion. Pour répondre à ces défis, une approche de gouvernance axée sur la transparence, l'efficacité et l'efficacités a émergé, intégrant des méthodes d'évaluation rigoureuses et des pratiques managériales innovantes. Cette orientation vise à optimiser les politiques publiques en améliorant l'allocation des ressources et la réponse aux besoins citoyens. Au Maroc, l'optimisation des politiques publiques est également une priorité, avec un accent sur la gestion par résultats, l'amélioration des services publics et la participation citoyenne.

Le rapport sur le nouveau modèle de développement met en lumière cette dynamique en soulignant la nécessité de renforcer la gouvernance et de valoriser le capital humain dans un contexte économique difficile. Ce travail explore l'optimisation des politiques publiques à travers trois axes : la transformation par le New Public Management (NPM), l'évaluation des politiques publiques, et les bonnes pratiques en management public. Il examine d'abord l'importance d'une évaluation méthodique pour garantir la transparence et l'efficacité des actions publiques. Ensuite, il aborde comment le NPM, inspiré du secteur privé, vise à améliorer l'efficacité du secteur public malgré les défis d'intégration.

Enfin, il discute des bonnes pratiques en management public, notamment la gouvernance participative, le renforcement des capacités institutionnelles, et l'utilisation d'indicateurs de performance pour une gestion publique optimale, avec une attention particulière à l'intégration

* Faculté des Sciences Juridiques, Économiques et Sociales, Université Sidi Mohamed Ben Abdellah, Fès, Maroc

des parties prenantes et l'utilisation d'indicateurs de performance appropriés pour une gestion publique optimale.

Mots clés : Optimisation des politiques publiques, Évaluation, Pratiques de management, Gestion publique, Modernisation de la gouvernance.

Introduction

L'optimisation des politiques publiques est une approche de plus en plus cruciale dans la gestion des affaires publiques, visant à maximiser l'efficacité et l'impact des décisions gouvernementales. Face à des défis économiques, sociaux et environnementaux complexes, les gouvernements, notamment au Maroc, sont appelés à adopter des méthodes scientifiques et rigoureuses pour allouer les ressources limitées de manière optimale, ainsi des pratiques fondées sur l'évaluation et l'amélioration continue. L'objectif est de garantir que chaque action publique génère des résultats bénéfiques tout en minimisant les coûts et en tenant compte des contraintes institutionnelles, économiques et sociétales dans un cadre d'équité, de transparence et d'adaptabilité.

Le contexte marocain, en particulier, présente des opportunités et des défis uniques en matière de gouvernance publique. Les politiques publiques doivent non seulement être efficaces, mais aussi équitables, transparentes et adaptées aux réalités locales. Dans ce cadre, l'optimisation des politiques publiques repose sur des principes comme l'équité, l'innovation et la responsabilité sociale. Elle cherche à améliorer la qualité des services publics, à renforcer la compétitivité économique et à favoriser une gouvernance plus transparente et plus participative.

Cependant, ce processus ne se fait pas sans difficultés. La diversité des objectifs des politiques publiques incluant la croissance économique, la justice sociale et la durabilité environnementale implique souvent des compromis.

Face à cette complexité, L'évaluation des politiques publiques, qui a ses racines dans les pays anglo-saxons, constitue un processus complémentaire visant à apprécier de manière systématique les impacts des actions publiques. Ce processus repose sur des critères comme la pertinence, l'efficacité et l'efficience, et aide à guider les décideurs dans l'amélioration continue des politiques. Au Maroc, l'évaluation permet de renforcer la légitimité de l'État, moderniser l'administration et promouvoir la bonne gouvernance.

Ainsi, ce travail explore les différentes théories, méthodes et pratiques liées à l'optimisation des politiques publiques, tout en mettant l'accent sur l'évaluation et les bonnes pratiques de management. Il met en lumière les avantages potentiels de cette approche dans l'amélioration des services publics, l'efficience économique, et l'inclusion sociale, tout en proposant des pistes de réflexion pour une meilleure gouvernance. La problématique centrale posée est donc : comment l'évaluation et les bonnes pratiques de management peuvent-elles contribuer à l'optimisation des politiques publiques, tout en répondant aux objectifs de la performance ?

Cette problématique est centrale à notre réflexion, guideront l'exploration des meilleures pratiques théoriques en matière de management public, dans une perspective de transformation des processus décisionnels pour favoriser l'optimisation des politiques publiques et moderniser l'action de l'État.

1. Revue de littérature

1.1. Définition de l'optimisation des politiques publiques

L'optimisation des politiques publiques est un processus méthodologique qui vise à maximiser l'efficacité et l'impact des décisions gouvernementales. En s'appuyant sur des techniques analytiques avancées et des modèles mathématiques, elle permet d'identifier les solutions les plus efficaces en tenant compte des ressources disponibles et des contraintes existantes. Ce processus cherche à maximiser les bénéfices tout en minimisant les coûts, en s'efforçant de répondre aux objectifs multiples, souvent conflictuels, des politiques publiques (*Optimization – Economics for Everyone*, s. d.).

Dans le domaine des politiques publiques, l'optimisation consiste à choisir les options qui offrent le meilleur rapport entre les bénéfices attendus et les coûts associés. Les décisions sont ainsi éclairées par une analyse approfondie, permettant de réaliser les meilleurs résultats possibles avec les ressources disponibles. Cela inclut la gestion des compromis entre des objectifs variés tels que l'efficacité économique, l'équité sociale, et la durabilité environnementale, par le biais de méthodes comme l'optimisation multi-objectifs (Papalexopoulos, 2022).

Ainsi, une approche courante d'optimisation dans les politiques publiques est la gestion des risques. Cette méthode prend en compte les incertitudes et vise à identifier des politiques ayant une forte probabilité de succès dans divers scénarios (GOEI, 2018).

Bref, l'optimisation des politiques publiques contribue à améliorer la qualité des interventions gouvernementales en facilitant des décisions plus équilibrées et adaptées aux besoins de la société.

1.2. Objectifs et Avantages de l'Optimisation des Politiques Publiques au Maroc

1.2.1. Objectifs de l'optimisation des politiques publiques :

- Amélioration de l'efficacité et de l'efficience : Maximiser les résultats obtenus avec les ressources disponibles est un objectif fondamental. Cela implique une gestion rigoureuse des

dépenses publiques et une allocation optimale des ressources pour garantir des services de qualité à la population marocaine. Par exemple, des méthodes d'optimisation peuvent améliorer la distribution des ressources médicales, assurant que les besoins des différentes populations sont satisfaits de manière équitable et efficace (Curristine et al., 2007).

- Renforcement de la transparence et de la redevabilité : Accroître la transparence des processus décisionnels et renforcer la responsabilité des institutions publiques envers les citoyens sont essentiels pour restaurer et maintenir la confiance du public dans les institutions (*Enhancing Government Effectiveness and Transparency*, s. d.).

- Promotion de l'innovation et de l'adaptabilité : Encourager l'adoption de nouvelles approches et technologies permet aux administrations publiques de s'adapter rapidement aux changements et de proposer des solutions innovantes aux défis actuels et futurs.

- Équité et inclusion sociale : Garantir que les politiques publiques soient équitables et inclusives, en répondant aux besoins de toutes les couches de la société, y compris les groupes vulnérables, contribue à réduire les inégalités et à promouvoir la justice sociale.

1.2.2. Avantages de l'optimisation des politiques publiques

- Meilleure allocation des ressources : En optimisant les politiques publiques, les gouvernements peuvent allouer les ressources de manière plus judicieuse, évitant ainsi le gaspillage et garantissant que chaque dirham dépensé apporte une valeur ajoutée maximale.

- Augmentation de la satisfaction des citoyens : Une gestion publique plus efficace et transparente entraîne une amélioration des services publics, augmentant ainsi la satisfaction et la confiance des citoyens envers les autorités publiques (Global Corruption Barometer - Asia 2020, s. d.).

- Renforcement de la compétitivité économique : Des politiques publiques optimisées favorisent un environnement économique stable et attractif pour les investisseurs, stimulant la croissance économique et créant des emplois, contribuant ainsi au développement durable du pays (*Global Competitiveness Report 2019*, s. d.).

- Amélioration de la gouvernance : L'optimisation des politiques publiques conduit à une meilleure gouvernance en instaurant des pratiques de gestion rigoureuses et en promouvant la transparence et la participation citoyenne. Cela renforce l'État de droit et la démocratie (Bank, 2021).

Ces objectifs et avantages, adaptés au contexte marocain, mettent en évidence l'importance de l'optimisation des politiques publiques pour un développement durable et inclusif du pays. En adoptant des pratiques de gestion modernes et en s'engageant fermement envers la transparence et la redevabilité, le Maroc peut améliorer la qualité de ses services publics et répondre plus efficacement aux besoins de sa population.

1.3. Théories de l'Optimisation des Politiques Publiques

L'optimisation des politiques publiques repose sur plusieurs théories et approches qui permettent de maximiser l'efficacité des décisions gouvernementales. Voici une présentation des principales théories adaptées au contexte marocain.

- Théorie de l'Économie du Bien-Être :

La théorie de l'économie du bien-être se concentre sur l'efficacité de l'allocation des ressources dans une société afin de maximiser le bien-être collectif. Elle repose sur des concepts tels que l'efficacité de Pareto, qui indique qu'une allocation est optimale lorsque toute amélioration pour un individu se fait au détriment d'un autre. Cette théorie guide les décideurs dans l'évaluation des politiques publiques en fonction de leur impact sur la distribution des richesses et l'amélioration du bien-être général. En pratique, elle sert de base pour des analyses coût-bénéfice visant à déterminer quelles politiques optimisent la satisfaction collective (Arrow & Debreu, 1954).

- Théorie de la Rationalité Limitée :

Proposée par Herbert Simon, la théorie de la rationalité limitée remet en question l'hypothèse de rationalité parfaite des décideurs. Elle suggère que, dans la réalité, les décideurs font face à des limitations cognitives, à un accès incomplet à l'information et à des contraintes temporelles. Plutôt que de maximiser leurs choix, ils se contentent souvent de solutions « satisfaisantes ». Dans le cadre des politiques publiques, cette théorie aide à comprendre pourquoi certaines décisions peuvent paraître sous-optimales du point de vue théorique, mais sont réalistes et praticables dans un contexte complexe (Simon, 1957).

- Théorie des Jeux :

La théorie des jeux analyse les interactions stratégiques entre plusieurs acteurs, chacun cherchant à optimiser ses gains en tenant compte des actions des autres. Elle s'applique aux politiques publiques lorsqu'il s'agit de négociations, de régulations ou de coopération entre divers acteurs publics et privés. Par exemple, les jeux non coopératifs comme le « dilemme du

prisonnier » illustrent comment des acteurs peuvent échouer à coopérer, même lorsque cela servirait leur intérêt commun. Cette théorie aide à modéliser les conflits d'intérêts et à concevoir des politiques incitatives pour encourager des comportements collectifs optimaux (Nash, 1950).

- Théorie des Systèmes :

La théorie des systèmes propose une vision globale des politiques publiques, en considérant chaque politique comme un sous-système dans un ensemble plus large d'interactions sociales, économiques et environnementales. Elle permet d'analyser les rétroactions (feedback loops) et les effets secondaires, en mettant l'accent sur l'interdépendance entre les éléments. Dans un contexte d'optimisation, cette théorie aide à identifier les leviers d'action pour améliorer l'efficacité globale d'un système tout en évitant des déséquilibres (Forrester, 1961).

- Théorie de l'Analyse Coût-Bénéfice :

L'analyse coût-bénéfice est une méthode standardisée pour évaluer l'efficacité des politiques publiques. Elle consiste à quantifier en termes monétaires les coûts et les bénéfices potentiels d'une politique pour déterminer si elle est économiquement viable. L'objectif est de choisir la politique dont les bénéfices surpassent les coûts, tout en prenant en compte les externalités positives et négatives. Cette approche est essentielle pour prioriser les projets publics en fonction de leur contribution nette au bien-être social (Boardman et al., 2017).

En résumé, l'intégration de ces théories dans le processus d'optimisation des politiques publiques au Maroc peut aider à concevoir des stratégies plus efficaces, équitables et durables. En adoptant des approches adaptées aux réalités locales et en tenant compte des contraintes spécifiques du pays, les décideurs marocains peuvent améliorer la qualité de la gouvernance et répondre de manière plus efficace aux besoins de la population.

1.4. Les origines de l'évaluation des politiques publiques

- Les origines américaines :

L'évaluation des politiques publiques a émergé dans les pays anglo-saxons au début des années 1960, avant de se diffuser à l'échelle mondiale. (Perret, 2014) Aux États-Unis, ses racines remontent aux premières évaluations scientifiques des programmes publics au début du XXe siècle, avec des expérimentations éducatives telles que celles menées par Ralph Tyler dans les années 1930. (Monnier, 1991) Le modèle d'évaluation s'est renforcé dans les années 1960 avec le Planning Programming Budgeting System (PPBS), un outil visant à optimiser les dépenses publiques en réponse à une crise de confiance. Ce système a institutionnalisé l'évaluation

comme un mécanisme essentiel de contrôle et de prise de décision dans les politiques publiques américaines.(Perret, 2014)

- Les origines britanniques :

Au Royaume-Uni, l'évaluation des politiques publiques a pris un nouvel élan dans les années 1980, sous l'influence des gouvernements conservateurs et de la Nouvelle Gestion Publique (New Public Management - NPM). Ce mouvement a renforcé la responsabilité des acteurs publics et a exigé une plus grande transparence. Le modèle britannique se distingue par son pluralisme et sa vitalité, avec une pratique étendue à tous les niveaux de pouvoir. L'évaluation est devenue un outil clé pour la gestion et la préparation des politiques publiques, soutenu par une diversité d'acteurs, y compris des fondations privées.

- Les origines françaises :

En France, l'évaluation des politiques publiques a été initialement intégrée dans les années 1970 à travers la Rationalisation des Choix Budgétaires (RCB), inspirée du modèle américain PPBS. Ce système visait à créer un flux d'information continu pour soutenir les décisions administratives.(Quertainmont, 2004) Cependant, la RCB a rapidement montré ses limites.(Jacob, 2000) Dans les années 1980, sous l'impulsion de Michel Rocard, l'évaluation s'est orientée vers une approche ex post, contribuant à une réforme administrative visant à accroître la responsabilité et la transparence dans l'action publique française (Matyjasik, 2010).

Après avoir exploré les grandes origines de l'évaluation des politiques publiques, nous constatons qu'elle a évolué différemment selon les contextes nationaux, par exemple au niveau de la Commission européenne, dans d'autres pays francophones, et dans le cadre des politiques d'aide aux pays en développement. Il est désormais temps de présenter le concept d'évaluation en le distinguant d'autres exercices similaires, en s'appuyant sur divers critères.

1.5. Le concept de l'évaluation des politiques publiques

L'évaluation des politiques publiques vise à apprécier de manière systématique et raisonnée les actions et programmes développés par les collectivités et l'État.(Biarez, 2001) Elle a pour objectif principal de mesurer les effets de ces actions, en portant un jugement de valeur basé sur des critères comme la pertinence, l'efficacité et l'efficience. Cette évaluation permet d'obtenir des connaissances approfondies sur les conséquences des actions publiques et d'éclairer la prise de décision future.(Patton, 1996)

L'évaluation des politiques publiques est un processus méthodique consistant à analyser les résultats et impacts des actions menées par les autorités publiques. Elle s'efforce de mesurer les effets spécifiques de ces actions et de porter un jugement de valeur basé sur des critères préétablis.(Jacob, 2005) Selon Steve Jacob et François Varone, elle consiste à évaluer les effets propres d'une politique et à porter un jugement sur ceux-ci.(Jacob & Varone, 2002) André Fouquet ajoute que l'évaluation a pour but d'apprécier la valeur de l'action publique en fonction de critères tels que la pertinence, l'efficacité et l'efficience, afin de fournir des connaissances pour aider à la décision et éclairer le débat public.(Fouquet, 2009)

Différentes écoles de pensée et approches méthodologiques traversent l'évaluation des politiques publiques. Michael Scriven définit l'évaluation comme la détermination du mérite ou de la valeur d'une action.(Scriven, 2007) Ces méthodologies peuvent se déployer ex post ou ex ante, chacune ayant ses propres objectifs et techniques. Par exemple, l'évaluation ex ante est pratiquée avant la mise en œuvre d'un projet, basée sur des hypothèses et des projections, généralement pour des politiques d'envergure telles que l'aménagement du territoire.

L'évaluation des politiques publiques joue un rôle crucial dans la gestion et la transparence de l'action publique. Elle permet de déterminer les causalités entre les objectifs et les effets réels des politiques, contribuant ainsi à la correction des erreurs et à la démocratie en fournissant une base pour le débat public. En France, bien que l'évaluation ait émergé relativement tard, elle est désormais intégrée dans divers processus de modernisation de l'État, comme la loi organique aux lois de finances (LOLF) de 2001 et la révision générale des politiques publiques (RGPP) de 2007. Cependant, malgré une dynamique observable, les pratiques d'évaluation restent modestes et souvent peu diffusées, limitant ainsi leur impact potentiel sur l'amélioration de l'action publique.(Goter & Khenniche, 2022)

1.6. L'intérêt de l'Évaluation des Politiques Publiques

L'évaluation des politiques publiques joue un rôle crucial à plusieurs niveaux, en contribuant à la légitimité de l'État, à la modernisation des administrations, et à la bonne gouvernance. Voici les principales utilités de l'évaluation des politiques publiques, adaptées au contexte marocain:

- Renforcement de la Légitimité de l'État :

L'évaluation fournit des informations fiables sur l'efficacité des politiques publiques à résoudre des problèmes collectifs et à satisfaire les besoins sociétaux. Elle aide à vérifier comment les ressources de l'État sont allouées et utilisées. En démontrant les résultats positifs et l'efficience

des interventions, l'évaluation renforce la légitimité de l'État auprès des citoyens. Cela est particulièrement important dans un contexte où l'État doit souvent justifier ses actions et convaincre les groupes sociaux de la pertinence de ses politiques. En prouvant les bénéfices des politiques publiques, l'évaluation soutient la légitimité secondaire de l'État en améliorant la qualité des services rendus aux citoyens.(Varone & Magdalijns, 2000)

- Modernisation de l'État :

Dans un contexte de modernisation et de gestion axée sur la performance, l'évaluation des politiques publiques est essentielle. Elle permet de mesurer l'efficacité des interventions et de garantir une gestion transparente et performante.(Knoepfel & Varone, 1999a) Face aux défis financiers et aux exigences de qualité des services publics, l'évaluation aide à adapter les politiques pour mieux répondre aux besoins des citoyens. Elle lutte contre les dérives administratives en assurant que les structures publiques restent focalisées sur l'intérêt général et non sur leur propre pérennité.

- Pratique de la Bonne Gouvernance :

Selon la définition des Nations Unies, la bonne gouvernance implique une gestion participative et transparente des affaires publiques. L'évaluation contribue à cette bonne gouvernance en fournissant une base pour la communication claire des résultats et des processus. Elle permet une meilleure égalité d'information entre les décideurs et les citoyens, favorise la transparence et encourage une gestion plus professionnelle. En ce sens, l'évaluation aide à créer un cadre institutionnel qui favorise une meilleure régulation et une gestion efficace des politiques publiques (*Économie politique de la coordination en Europe - Maurice Baslé - Economica - Grand format - Librairie Gallimard PARIS, s. d.*).

- Autres Utilités de l'Évaluation

- Rendre Compte et Donner du Sens : L'évaluation permet de rendre compte de la manière dont une politique a été mise en œuvre et des résultats obtenus. Elle assure une transparence vis-à-vis des citoyens et des responsables politiques.
- Améliorer la Gestion et le Suivi : En identifiant les forces et les faiblesses des politiques, l'évaluation aide à répartir plus efficacement les ressources et à améliorer la gestion des services publics. Elle sert aussi de mécanisme d'alerte en cas de dysfonctionnements.
- Aider à la Prise de Décision : Elle fournit des informations essentielles pour décider de continuer, modifier ou arrêter une politique. Ce soutien décisionnel est crucial pour adapter les politiques en fonction des résultats obtenus.

- Permettre l'Apprentissage et la Mobilisation : L'évaluation contribue à la formation et à la motivation des agents publics en les aidant à comprendre les processus et les objectifs des politiques. Elle favorise également la coopération entre différents acteurs impliqués dans l'action publique (Placer l'évaluation des politiques publiques au coeur de la réforme de l'Etat - Joël Bourdin, Pierre André, Jean-Pierre Plancade, s. d.).

En somme, l'évaluation des politiques publiques est un outil indispensable pour améliorer la gouvernance, moderniser l'administration publique et renforcer la légitimité de l'État au Maroc. Elle permet de faire des choix éclairés, de justifier les actions publiques et d'améliorer continuellement les politiques en place.

1.7. Principes de l'Évaluation des Politiques Publiques

L'évaluation des politiques publiques repose sur plusieurs principes fondamentaux qui garantissent sa rigueur, son impartialité et son utilité. Voici une présentation de ces principes, adaptés au contexte marocain :

- Pluralité : Ce principe garantit que l'évaluation intègre une diversité de perspectives, en prenant en compte les différents intérêts des acteurs concernés, qu'ils soient décideurs, experts ou citoyens. Cette pluralité assure une évaluation complète et représentative des réalités multiples touchées par la politique publique.
- Distanciation : Pour maintenir l'impartialité, l'évaluation doit être conduite par des professionnels indépendants, exempts de conflits d'intérêts. L'indépendance des évaluateurs est essentielle pour préserver l'objectivité de l'évaluation et garantir que les résultats ne sont pas influencés par des pressions externes.
- Compétence : Les évaluateurs doivent disposer des compétences nécessaires en matière de conception, de conduite et d'analyse des évaluations. Cela inclut une maîtrise des méthodes de collecte de données, d'analyse des résultats et de formulation de recommandations, assurant une évaluation professionnelle et scientifiquement rigoureuse.
- Respect des Personnes : L'évaluation doit respecter les droits, l'intégrité et la sécurité des individus impliqués. Les évaluateurs sont tenus de garantir la confidentialité et de protéger le bien-être des personnes concernées tout au long du processus d'évaluation.
- Transparence : Les résultats de l'évaluation doivent être communiqués de manière claire et détaillée, incluant une description des objectifs, des méthodes employées, des questions posées, ainsi que des limites de l'évaluation. La transparence renforce la crédibilité de l'évaluation et permet de comprendre les conclusions tirées.

- **Opportunité** : Une évaluation doit être réalisée au moment opportun, afin qu'elle puisse réellement contribuer à l'amélioration des politiques publiques. Elle doit être planifiée de manière à produire des résultats utiles pour la responsabilité démocratique, l'efficacité des dépenses, l'apprentissage organisationnel, et la préparation des futures évaluations.
- **Responsabilité** : Les institutions et individus impliqués dans l'évaluation ont la responsabilité de mobiliser les ressources nécessaires et de fournir les informations requises. Ils sont conjointement responsables de l'application des principes d'évaluation et de la qualité du processus, garantissant ainsi des résultats fiables et pertinents (Janner, 2023).

Ces principes visent à guider les évaluations des politiques publiques de manière rigoureuse et utile, en veillant à ce qu'elles soient menées de façon professionnelle, transparente, et respectueuse, tout en produisant des résultats pouvant aider à l'optimisation des politiques publiques au Maroc.

1.8. Évaluation des politiques publiques : Critères clés

L'évaluation des politiques publiques repose sur plusieurs critères fondamentaux qui permettent d'analyser leur performance et leur impact global. Ces critères offrent un cadre d'analyse pour juger de la qualité et de l'efficacité des interventions publiques.

- **Pertinence** : Ce critère examine dans quelle mesure les objectifs d'une politique publique répondent aux besoins et aux priorités du contexte socio-économique. Une politique est jugée pertinente si elle reste adaptée même en cas de changements contextuels (Convergence and Evaluation of Public Policies, s. d.).
- **Cohérence** : La cohérence vérifie l'alignement entre les différentes composantes de la politique publique.
- **Interne** : adéquation des moyens et des actions avec les objectifs.
- **Externe** : compatibilité avec les politiques des partenaires et des organismes internationaux.
- **Transversale** : harmonisation avec d'autres politiques publiques, contribuant au développement global.
- **Effectivité** : L'effectivité mesure si les actions mises en œuvre produisent les résultats escomptés, en s'assurant que les hypothèses initiales sont validées (Knoepfel & Varone, 1999b).
- **Efficacité** : Ce critère évalue l'atteinte des objectifs fixés, en s'assurant que les résultats obtenus sont bien le fruit des actions entreprises et non d'autres facteurs externes (Convergence and Evaluation of Public Policies, s. d.).

- **Efficience** : L'efficience concerne l'optimisation des ressources investies par rapport aux résultats obtenus, analysant la gestion des coûts et des bénéfices pour atteindre les objectifs (Convergence and Evaluation of Public Policies, s. d.).
- **Impact Social et Économique** : Ce critère mesure les effets à long terme des politiques sur la société et l'économie, comme la création d'emplois ou l'amélioration du climat des affaires (Convergence and Evaluation of Public Policies, s. d.).
- **Adaptabilité et Innovation** : Les politiques doivent pouvoir s'ajuster aux évolutions et intégrer des pratiques innovantes pour renforcer leur efficacité (OECD, 2018).
- **Transparence et Participation Publique** : La transparence et la participation des citoyens sont essentielles pour assurer une gestion responsable et inclure les contributions des parties prenantes (Open Budget Survey Morocco 2023, s. d.).

Ces critères offrent une vue d'ensemble des aspects à considérer pour évaluer les politiques publiques. Ils permettent non seulement de juger de la performance des politiques mises en œuvre mais aussi d'identifier les domaines nécessitant des ajustements pour optimiser leur impact.

2. Les principes du Nouveau Management Public

Le Nouveau Management Public (NMP) est un ensemble de pratiques managériales qui transposent les méthodes de gestion des entreprises privées au secteur public. Né dans les années 1980, ce mouvement s'appuie sur plusieurs théories économiques et managériales. D'une part, le managérialisme soutient que les techniques de gestion des organisations privées peuvent être appliquées aux administrations publiques pour améliorer leur efficacité. D'autre part, la théorie des choix publics, développée par des économistes comme James Buchanan, suggère que le marché, plutôt que l'État, est le meilleur mécanisme pour résoudre les problèmes sociaux, minimisant ainsi les effets indésirables de l'intervention publique.

Les théories de l'économie institutionnelle, notamment celles de l'agence, des coûts de transaction et des droits de propriété, viennent également compléter le cadre théorique du NMP. Ces théories proposent de structurer les relations et les contrats au sein du secteur public de manière à minimiser les coûts et maximiser l'efficience.

Le NMP, en favorisant des pratiques telles que la gestion par objectifs, l'évaluation de la performance, et la responsabilisation des acteurs publics, a profondément transformé la gestion publique. Il met en avant la notion de mérite et insiste sur la nécessité d'évaluer régulièrement les performances des agents publics, souvent à travers des entretiens annuels. Cette approche

est particulièrement visible dans la gestion des services publics marocains, où des réformes récentes ont intégré ces principes pour moderniser et rendre plus efficace l'administration publique (Korchi & Akhlaffou, 2024).

Enfin, le NMP promeut des pratiques telles que la décentralisation des pouvoirs, la contractualisation entre l'État et les fournisseurs de services, et une orientation client, c'est-à-dire une administration qui place les besoins des citoyens au centre de ses préoccupations. Ces principes sont essentiels pour comprendre les transformations en cours au sein du secteur public marocain, où l'efficacité, la transparence, et la recherche de résultats sont devenues des priorités.

3. Bonnes pratiques de management dans les politiques publiques

- La Décentralisation et la Gouvernance Locale :

La décentralisation au Maroc est un élément central des réformes de la gestion publique. Depuis l'adoption de la Constitution de 2011, le pays a renforcé le rôle des collectivités territoriales, leur accordant plus d'autonomie et de responsabilités pour gérer les affaires publiques. Ce processus vise à rapprocher la prise de décision des citoyens, en tenant compte des spécificités locales. La décentralisation permet aux régions, provinces et communes de développer des plans de développement régional (PDR) de manière participative, impliquant les acteurs locaux tels que la société civile et le secteur privé. Ces réformes ambitionnent de répondre plus efficacement aux besoins locaux et d'améliorer la qualité des services publics. Cependant, le succès de cette décentralisation dépend fortement de la capacité des autorités locales à gérer leurs nouvelles responsabilités et de la disponibilité des ressources nécessaires pour financer les initiatives locales. Les défis incluent aussi la nécessité d'assurer une transparence et une responsabilisation accrues pour éviter les dérives et garantir que la décentralisation conduit à une amélioration réelle des services publics. (*Moroccan Decentralization*, 2021)

- La Digitalisation et la Transparence :

La digitalisation des services publics est devenue un axe stratégique pour le Maroc, dans le but d'améliorer la transparence et l'efficacité de l'administration. Le gouvernement a lancé plusieurs initiatives visant à moderniser les processus administratifs en utilisant les technologies numériques. L'une des réformes les plus significatives concerne la digitalisation des marchés publics. Cette initiative a permis de rendre le processus d'appel d'offres plus transparent, en facilitant l'accès aux informations pour un plus grand nombre d'entreprises, réduisant ainsi les

risques de corruption. En outre, le développement de services d'e-gouvernement a simplifié l'accès des citoyens à une multitude de services publics en ligne, tels que le paiement des impôts, la délivrance de documents administratifs, et l'accès aux informations publiques. Cette modernisation favorise une relation plus directe et plus transparente entre les citoyens et l'administration, renforçant la confiance dans les institutions publiques. Par ailleurs, la digitalisation contribue à une gestion plus efficiente des ressources publiques en optimisant les processus internes et en réduisant les coûts administratifs. (Morocco, s. d.)

- La Gestion Basée sur la Performance :

L'introduction de la budgétisation axée sur la performance représente une avancée notable dans la gestion publique au Maroc. Cette approche se concentre sur les résultats obtenus par les politiques publiques, plutôt que sur les moyens employés. Elle repose sur la définition d'objectifs clairs et mesurables pour chaque programme, l'allocation des ressources en fonction de ces objectifs, et l'évaluation continue des résultats obtenus. Le Maroc a commencé à mettre en œuvre cette méthode dans certains ministères, en élaborant des cadres de dépenses à moyen terme qui permettent de planifier et d'évaluer les politiques sur plusieurs années. Cette gestion par objectifs vise à maximiser l'efficacité des dépenses publiques et à garantir que les fonds publics sont utilisés de manière optimale pour atteindre les résultats escomptés. En outre, elle renforce la responsabilisation des gestionnaires publics, qui doivent rendre compte de la performance de leurs programmes devant les autorités compétentes et le public. Cette approche est particulièrement importante dans le contexte actuel, où les ressources publiques sont limitées et où la demande de services publics de qualité est croissante (*The Digital Souk*, s. d.).

Ces pratiques illustrent les efforts du Maroc pour moderniser son administration publique, en vue d'une gestion plus efficace, transparente et décentralisée.

Conclusion

Ce travail met en lumière l'importance de l'optimisation des politiques publiques qui s'impose aujourd'hui comme un levier stratégique essentiel pour améliorer la qualité de la gouvernance et répondre de manière efficiente aux défis socio-économiques. À travers l'utilisation de techniques analytiques avancées, l'optimisation vise à maximiser les bénéfices des décisions publiques tout en minimisant les coûts et en tenant compte des multiples contraintes auxquelles les gouvernements sont confrontés. Elle permet d'améliorer la gestion des ressources, de promouvoir l'innovation, de renforcer la transparence, et d'assurer une plus grande équité dans la distribution des bénéfices de l'action publique.

Dans le contexte marocain, l'optimisation des politiques publiques permet une meilleure gestion des ressources, la promotion de l'innovation, ainsi qu'une transparence accrue dans l'administration. Elle contribue également à renforcer l'équité sociale et à améliorer la satisfaction des citoyens. En modernisant les pratiques administratives et en allouant plus judicieusement les ressources, le pays peut non seulement répondre aux attentes croissantes de la population, mais aussi relever des défis importants tels que la compétitivité économique et la durabilité environnementale.

Diverses théories économiques, comme l'économie du bien-être, la rationalité limitée ou encore la théorie des jeux, ainsi que des approches méthodologiques comme l'analyse coût-bénéfice, offrent des cadres solides pour guider ce processus d'optimisation. Ces théories permettent de comprendre les interactions complexes entre les acteurs publics et privés et d'élaborer des stratégies adaptées aux réalités locales.

En définitive, l'optimisation des politiques publiques ouvre la voie à une meilleure gestion des affaires publiques, capable de répondre efficacement aux aspirations des populations tout en assurant une utilisation judicieuse et durable des ressources. Ce processus, appuyé par des évaluations rigoureuses et des cadres théoriques adaptés, constitue un pilier central du développement et de la modernisation des États.

Par ailleurs, l'évaluation des politiques publiques joue un rôle crucial en mesurant l'impact des interventions gouvernementales. Elle permet d'identifier les réussites et les faiblesses des actions publiques, contribuant ainsi à un apprentissage organisationnel continu et à des ajustements nécessaires pour améliorer la performance des politiques mises en œuvre. Ce processus évolutif doit s'appuyer sur des critères d'efficacité, de cohérence, et d'efficacité, tout en tenant compte des dynamiques sociales et politiques en constante évolution.

Enfin, il est essentiel que l'optimisation des politiques publiques ne se limite pas à un exercice technique, mais qu'elle soit intégrée dans une démarche des bonnes pratiques de management public basé sur la décentralisation et la gouvernance locale, la digitalisation et la transparence et la gestion fondée sur la performance. Ce n'est qu'à travers ces pratiques inclusive que l'optimisation peut véritablement servir de catalyseur pour un progrès social durable et une réponse plus efficace aux besoins de la population.

Références bibliographiques

- Arrow, K. J., & Debreu, G. (1954). Existence of an Equilibrium for a Competitive Economy. *Econometrica*, 22(3), 265-290. <https://doi.org/10.2307/1907353>
- Bank, A. D. (2021, juillet 2). Strategy for economic governance in Africa [Text]. African Development Bank Group; African Development Bank Group. <https://www.afdb.org/en/documents/strategy-economic-governance-africa>
- Biarez, S. (2001). Patrice Duran, Penser l'action publique. *Sociologie du travail*, 43(2), Article 2. <https://doi.org/10.4000/sdt.34962>
- Boardman, A. E., Greenberg, D. H., Vining, A. R., & Weimer, D. L. (2017). *Cost-Benefit Analysis : Concepts and Practice*. Cambridge University Press.
- Convergence and Evaluation of Public Policies. (s. d.). Consulté 5 octobre 2024, à l'adresse <https://micepp.gov.ma/en/convergence>
- Curristine, T., Lonti, Z., & Joumard, I. (2007). Improving Public Sector Efficiency : Challenges and Opportunities. *OECD Journal on Budgeting*, 7(1), 1-41. <https://doi.org/10.1787/budget-v7-art6-en>
- Économie politique de la coordination en Europe—Maurice Baslé—Economica—Grand format—Librairie Gallimard PARIS. (s. d.). Consulté 16 septembre 2024, à l'adresse <https://www.librairie-gallimard.com/livre/9782717840193-economie-politique-de-la-coordination-en-europe-maurice-basle/>
- Enhancing Government Effectiveness and Transparency : The Fight Against Corruption. (s. d.). [Text/HTML]. World Bank. Consulté 21 septembre 2024, à l'adresse <https://www.worldbank.org/en/topic/governance/publication/enhancing-governmenteffectiveness-and-transparency-the-fight-against-corruption>
- Forrester, J. W. (1961). *Industrial Dynamics*. M.I.T. Press.
- Fouquet, A. (2009). L'Évaluation des politiques publiques. Concepts et enjeux. In S. Trosa (Éd.), *Évaluer les politiques publiques pour améliorer l'action publique : Une perspective internationale* (p. 21-33). Institut de la gestion publique et du développement économique. <https://doi.org/10.4000/books.igpde.1278>
- Global Competitiveness Report 2019. (s. d.). World Economic Forum. Consulté 22 septembre 2024, à l'adresse <https://www.weforum.org/publications/global-competitiveness-report-2019/>
- Global Corruption Barometer—Asia 2020. (s. d.). Transparency.Org. Consulté 22 septembre 2024, à l'adresse <https://www.transparency.org/en/gcb/asia/asia-2020>
- GOEI, L. G. (2018). OPTIMIZATION IN PUBLIC POLICY - A RISK-BASED MULTI-PERIOD APPROACH [Thesis]. <https://scholarbank.nus.edu.sg/handle/10635/151924>
- Goter, F., & Khenniche, S. (2022). Évaluation des politiques publiques : Vers une pratique intégrée au pilotage de l'action publique. *Gestion et management public*, 103(3), 35-56. <https://doi.org/10.3917/gmp.103.0035>
- Jacob, S. (2000). Approche comparative des politiques d'évaluation. *Pyramides. Revue du Centre d'études et de recherches en administration publique*, 1, Article 1.

- Jacob, S. (2005). Institutionnaliser l'évaluation des politiques publiques : Étude comparée des dispositifs institutionnels en Belgique, en France, en Suisse et aux Pays-Bas. Peter Lang.
- Jacob, S., & Varone, F. (2002). L'évaluation Des Politiques Publiques. Six Études De Cas Au Niveau Fédéral. 80. <https://doi.org/10.3917/cris.1764.0005>
- Janner, R. (2023). L'évaluation des politiques publiques face aux défis des crises. 1-114.
- Knoepfel, P., & Varone, F. (1999a). Mesurer la performance publique : Méfions-nous des terribles simplificateurs. *Politiques et management public*, 17, 123-145. <https://doi.org/10.3406/pomap.1999.2233>
- Knoepfel, P., & Varone, F. (1999b). Mesurer la performance publique : Méfions-nous des terribles simplificateurs. *Politiques et management public*, 17, 123-145. <https://doi.org/10.3406/pomap.1999.2233>
- Korchi, C. E., & Akhlaffou, M. (2024). La transformation de la gestion publique à la lumière des innovations managériales. *Revue Française d'Economie et de Gestion*, 5(5), Article 5. <https://www.revuefreg.fr/index.php/home/article/view/1602>
- Matyjasik, N. (2010). L'évaluation des politiques publiques dans une France décentralisée. Institutions, marché et professionnels [Phdthesis, Université de Bordeaux ; Université Montesquieu - Bordeaux IV ; Institut d'études politiques de Bordeaux ; SPIRIT]. <https://theses.hal.science/tel-00543239>
- Monnier, É. (1991). Évaluations de l'action des pouvoirs publics. FeniXX réédition numérique.
- Moroccan Decentralization : Towards Community Development and National Solidarity - The SAIS Review of International Affairs. (2021, septembre 16). <https://saisreview.sais.jhu.edu/moroccan-decentralization/>
- Morocco : When governance, transparency, integrity, accountability, & public procurement entered the Constitution. (s. d.). World Bank Blogs. Consulté 5 octobre 2024, à l'adresse <https://blogs.worldbank.org/en/arabvoices/morocco-when-governance-transparency-integrity-accountability-public-procurement-entered-constitutio>
- Nash, J. F. (1950). Equilibrium points in n -person games. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 36(1), 48-49. <https://doi.org/10.1073/pnas.36.1.48>
- OECD. (2018). Digital Government Review of Morocco : Laying the Foundations for the Digital Transformation of the Public Sector in Morocco. Organisation for Economic Co-operation and Development. https://www.oecd-ilibrary.org/governance/digital-government-review-of-morocco_9789264298729-en
- Open Budget Survey Morocco 2023. (s. d.). International Budget Partnership. Consulté 5 octobre 2024, à l'adresse <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2023/morocco>
- Optimization – Economics for Everyone. (s. d.). Consulté 21 septembre 2024, à l'adresse <https://econ4everyone.uchicago.edu/unit/three-principles-of-economics/optimization/>
- Papalexopoulos, T. P. (2022). Multi-Objective Optimization for Public Policy [Thesis, Massachusetts Institute of Technology]. <https://dspace.mit.edu/handle/1721.1/144994>
- Patton, M. Q. (avec Internet Archive). (1996). Utilization-focused evaluation : The new century text. Thousand Oaks, Calif. : Sage Publications. <http://archive.org/details/utilizationfocus00patt>

Perret, B. (2014). L'évaluation des politiques publiques. La Découverte. <https://doi.org/10.3917/dec.perre.2014.01>

Placer l'évaluation des politiques publiques au coeur de la réforme de l'Etat—Joël Bourdin, Pierre André, Jean-Pierre Plancade. (s. d.). Consulté 16 septembre 2024, à l'adresse <https://www.decitre.fr/livres/placer-l-evaluation-des-politiques-publiques-au-coeur-de-la-reforme-de-l-etat-9782111122192.html>

Quertainmont, P. (2004). Problèmes actuels de l'administration publique. <http://hdl.handle.net/2013/>

Scriven, M. (2007). The Logic of Evaluation. <https://www.semanticscholar.org/paper/The-Logic-of-Evaluation-Scriven/9c57a300d8a38d415376dc3f03cff23d3c88a1cb>

Simon, H. A. (1957). Models of man; social and rational (p. xiv, 287). Wiley.

The digital souk : Reforming procurement in Morocco - Global Government Forum. (s. d.). Consulté 5 octobre 2024, à l'adresse <https://www.globalgovernmentforum.com/the-digital-souk-reforming-procurement-in-morocco/>

Varone, F., & Magdalijs, C. (2000). L'évaluation des politiques publiques en Belgique :

Théorie, pratiques et défis. Pyramides. Revue du Centre d'études et de recherches en administration publique, 1, Article 1.

Partie 2

Décentralisation et Gouvernance Locale

Chapitre 5

Décentralisation au Maroc : les opportunités des collectivités locales dans la mise en œuvre du projet de la régionalisation avancée

Içam Abdellaoui* et Issam Izza**

Résumé

La décentralisation au Maroc représente une manière de répartir le pouvoir et les ressources entre l'État et les gouvernements locaux. C'est l'autonomie accordée à des collectivités qui s'administrent par des conseils élus, sans l'intervention du gouvernement.

Cette recherche a pour objectif d'étudier les opportunités des collectivités locales dans la mise en œuvre du projet de la régionalisation avancée. Les résultats de cette étude suggèrent que Le projet de régionalisation avancée permet la modernisation du fonctionnement des collectivités territoriales. Nous constatons aussi que ce projet favorise l'accélération du développement et la résolution des défis de la mondialisation en renforçant le processus de décentralisation et en mettant en œuvre les ressources requises pour améliorer la gestion des affaires locales et accroître l'attrait des régions .Il favorise aussi la compétitivité, stimule l'investissement et peut faire de la région et la commune un pôle de développement national.

Mots clés : Décentralisation, collectivités locales, régionalisation avancée

* Faculté de l'Économie et de Gestion de Beni Mellal, Université sultan Moulay Soliman

** Faculté Poly disciplinaire de Khouribga Université sultan Moulay Soliman

Introduction

La décentralisation représente un défi crucial des politiques publiques actuelles, notamment dans un pays en développement tel que le Maroc. Elle a pour objectif de mettre les processus décisionnels à la portée des citoyens, d'améliorer la gestion des ressources locales et de favoriser un développement harmonieux entre les diverses régions.

En 2011, suite à l'adoption de la nouvelle constitution, le Maroc a franchi une étape importante vers une « régionalisation avancée », témoignant ainsi d'une forte volonté politique d'augmenter l'indépendance des collectivités locales. Dans un contexte où les autorités locales sont censées jouer un rôle crucial dans l'application des politiques de développement, le projet de régionalisation avancée prend tout son sens.

Cette structure juridique et institutionnelle a pour objectif de réorganiser les interactions entre l'État et les collectivités, en leur attribuant plus de pouvoirs et d'obligations. Simultanément, il promeut une gouvernance participative qui donne la possibilité aux citoyens de prendre part directement à la gestion de leurs affaires. Cette étude vise à sonder les possibilités offertes aux collectivités locales dans le cadre de ce projet de régionalisation avancée.

Quels sont les mécanismes qui se mettent en place dans le rapport entre l'État et les collectivités ? Quels instruments et moyens leur sont offerts pour réussir cette transition ? En abordant ces sujets, notre objectif est de mettre en évidence le rôle crucial des collectivités territoriales dans le processus d'expansion économique et sociale au Maroc, tout en soulignant les obstacles et les catalyseurs qui pourraient affecter leur efficacité. Par conséquent, cette recherche se centrera sur divers aspects : l'évolution historique de la décentralisation au Maroc, les buts de la régionalisation avancée, ainsi que les implications économiques, sociales et institutionnelles qui en résultent.

Ainsi, notre objectif est d'apporter une contribution à la compréhension des défis de la décentralisation et des opportunités qu'elle présente pour le développement local au Maroc.

1. Revue de littérature

1.1. Histoire de la décentralisation au Maroc

Dès l'indépendance, le Maroc a opté pour la décentralisation comme moyen de partage des pouvoirs entre l'État et les collectivités territoriales, avec des étapes allant de la première charte communale à la régionalisation avancée.

De fait, la décentralisation au Maroc a été caractérisée par diverses modifications des réformes organisationnelles au niveau des régions, des provinces, des communes et des préfectures. La décentralisation a été mise en place en 1959 avec la création de 101 communes urbaines.

Le 1er septembre 1959 est la date des premiers textes. Leurs dispositions régissent l'élection des conseils communaux, la constitution et la détermination des limites territoriales des communes. Le 23 juin 1960, la charte communale promulguée marque un premier pas vers la décentralisation. Cette loi est une loi de « départ, une charte à mailles larges » où le pouvoir central est omniprésent et coexiste avec une représentation consultative de la population locale (Habri et Tritah, 2022).

Il s'agit d'une période de transition, d'essai et d'apprentissage de la gestion des affaires d'intérêt local. Il convient toutefois de souligner que le découpage territorial des communes, établi par le décret du 2 décembre 1959, en rupture avec la base, le cadre tribal du passé, a provoqué une perturbation, voire un changement des anciennes structures organisationnelles coutumières.

L'année 1962 a été caractérisée par la mise en place d'une nouvelle collectivité territoriale appelée « préfecture et province », la constitution d'octobre 1996 a défini les collectivités territoriales comme un regroupement des communes, préfectures, régions et provinces, qui sont composées de personnes morales de droit public qui gèrent leurs affaires de manière politique (Habri et Tritah, 2022).

La décentralisation et la mise en œuvre des politiques environnementales, culturelles, économiques et sociales et au niveau territorial sont étroitement liées à la finance des collectivités territoriales. Cependant, le processus de réforme de cet aspect des finances des collectivités territoriales a été retardé.

Effectivement, le Dahir du 23 juin 1960 constitue la première législation qui restreint les ressources des collectivités territoriales après l'obtention de l'indépendance. Au cours de cette période, le chef de l'autorité locale a exercé un contrôle quasi total au détriment du président du conseil de la commune.

La gestion des ressources locales a connu un tournant majeur en 1976, avec plusieurs réformes organisationnelles dans les collectivités territoriales et la publication d'un ensemble de textes réglementaires et légaux sur la régulation financière.

En 2007, la finance locale a été le théâtre d'une période de changement juridique et organisationnel au Maroc. L'essentiel de ces modifications repose sur : responsabilité l'intégrité

et la transparence, des moyens pour améliorer la gestion financière des collectivités locales (Habri et Tritah, 2022).

À l'heure actuelle, les collectivités territoriales au Maroc sont considérées comme l'un des éléments essentiels qui contribuent au développement économique du Maroc. Leur rôle a été renforcé, d'une part, par le projet de la régionalisation avancée qui a abouti à des nouvelles attributions aux collectivités, et d'autre part par la constitution de 2011.

1.2. Objectifs et finalités de la régionalisation avancée

D'après l'article initial de la nouvelle constitution de 2011, « l'organisation du royaume est décentralisée et repose sur une régionalisation avancée ». Le Maroc tente de s'adapter à une nouvelle situation en adoptant la régionalisation avancée (Discours du roi du 3 janvier 2010), un processus dynamique qui vise à revoir les relations entre les pouvoirs locaux, l'État et les pouvoirs centraux. Cette approche est un outil efficace pour gérer la répartition interne du pouvoir parmi les élites locales.

Ce processus favorise la mise en valeur des ressources et des potentialités propres à chaque région, elle encourage la mobilisation des acteurs locaux ainsi que la création de grands projets, ces grands projets favorisent l'intensification d'une cohésion spatiale pour réduire les disparités entre les régions. Ils favorisent aussi la promotion de la croissance à l'échelle régionale.

Parmi les objectifs de la régionalisation avancée au Maroc on cite :

- L'amélioration des structures de l'État ;
- La mobilisation et la collaboration entre les divers acteurs ont pour objectif de réduire les risques politiques, sociaux et culturels ;
- La diminution des provinces, des agences de développement et d'autres institutions inutiles vise à réduire les dépenses de l'État et à encourager l'initiative et la créativité chez les citoyens et leurs élus ;
- L'amélioration de l'efficacité de l'action publique en favorisant la proximité et en améliorant l'intersectorialité des collectivités territoriales ;
- La contribution à l'avancement du processus de décentralisation dans ses différentes facettes politico-administratives, économiques, sociales, culturelles et environnementales ;
- La création d'un cadre démocratique, participatif, propice à la bonne gouvernance ;
- La responsabilisation des fonctionnaires de l'État, des organismes et des responsables élus à tous les niveaux ;

- La promotion de la participation et de l'implication de la population dans les affaires régionales, ce qui favorise la stabilité politique, économique et administrative. Accompagner la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), Bouabid, A. , & Iraki, A. (2015).

1.3. Historique de la régionalisation avancée au Maroc

Le premier intérêt des autorités publiques pour la région remonte à 1970. En 1971, sept régions ont été créées par les autorités publiques (les régions du Centre-nord du Tensift du Sud, du Centre sud, du Centre, du Nord-ouest et Oriental). Pendant cette période, la régionalisation est utilisée comme un outil de développement économique et social.

En 1976, la charte municipale qui gouverne les collectivités locales est devenue un cadre adéquat pour planifier le développement. En accord avec les orientations et les objectifs du plan national, le Conseil communal (élu au suffrage universel direct) a la possibilité d'établir le plan de développement social et économique de la commune (Dahir du 30 septembre 1976).

Les communes ont reçu des prérogatives importantes dans la gestion des affaires locales, dans le but d'améliorer le bien-être de la population locale et de poser les fondations de leur développement.

En 1992, le Roi désirait rendre la région institutionnelle avec un pouvoir délibératif en célébrant le dépassement de la région de 1971. La mise en place des collectivités locales a véritablement mis à l'épreuve la régionalisation. La révision constitutionnelle de 1992 a donné à la région le statut de collectivité territoriale, mais cette consécration n'a été définie par la législation qu'en 1997.

En 1997, des enjeux autres que ceux du développement régional ont entraîné un découpage du territoire national, ce qui a conduit à la création de régions plus puissantes humainement et économiquement que d'autres, ainsi qu'à des déséquilibres qui entravent la création de véritables pôles de développement régional.

La régionalisation a été mise à l'épreuve par la création des collectivités locales à partir de 1992, après avoir été promulguée dans le cadre du dahir du 16 juin 1971 portant création des régions économiques. La politique régionale marocaine a été marquée par la déconcentration plutôt que par la décentralisation du pouvoir, en raison du transfert limité de ressources financières et humaines et compétences de l'État central vers les régions lors des deux processus de régionalisation de 1992 et 1997.

La dynamique de la régionalisation avancée commence en 2010 avec la création de la commission consultative de la régionalisation qui a pour mission de développer une conception générale d'un modèle marocain de régionalisation avancée.

La régionalisation a été intégrée dans la constitution de 2011, et récemment, le découpage en 16 régions a été réduit à 12 régions en 2015. Selon l'Annuaire statistique du Maroc (2017), le Maroc est actuellement divisé en 12 régions, 75 provinces et 1503 communes, pour une superficie de 710 850 km et une population de 35 millions d'habitants.

2. Méthode

La présente recherche repose sur une approche qualitative fondée sur l'analyse documentaire et institutionnelle. Ce choix s'explique par l'objectif principal de l'étude : comprendre les opportunités offertes aux collectivités territoriales marocaines dans le cadre du projet de la régionalisation avancée. L'approche qualitative permet d'examiner en profondeur les fondements juridiques, les évolutions institutionnelles et les implications

2.1. Nature de la recherche

Il s'agit d'une recherche exploratoire, descriptive et analytique : Exploratoire, car elle aborde un champ en transformation continue, celui de la gouvernance territoriale au Maroc Descriptive, car elle dresse un état des lieux du cadre législatif, institutionnel et économique de la régionalisation. Analytique, car elle examine les effets et limites de cette réforme à travers l'étude des données régionales disponibles.

2.2. Source de données

- Les données exploitées dans cette recherche sont exclusivement secondaires, issues de sources fiables, variées et croisées :
- Textes juridiques : Constitution de 2011, lois organiques (notamment la loi 111-14), décrets, dahirs.
- Documents officiels : discours du Roi, rapports du Haut-Commissariat au Plan (HCP), publications gouvernementales.
- Littérature académique : articles scientifiques, ouvrages, mémoires et thèses en lien avec la gouvernance locale, la décentralisation et le développement territorial.
- Données économiques régionales : PIB par région, taux de croissance régionale, indicateurs de développement régional issus des publications du HCP (ex. : comptes régionaux 2019).

2.3. Techniques et outils d'analyse

- Analyse documentaire : cette technique a permis d'examiner en détail les textes de loi et documents de politique publique en lien avec la régionalisation avancée.
- Analyse institutionnelle : identification des rôles, des compétences et des mécanismes de coordination entre l'État central et les régions.
- Analyse comparative intra-nationale : comparaison des performances économiques et des dynamiques de développement entre les différentes régions marocaines (notamment en termes de PIB régional, investissement, attractivité, etc.).
- Grille de lecture thématique : les données ont été organisées autour de thèmes centraux (cadre légal, ressources financières, gouvernance, coopération, disparités régionales).

3. Résultats

La région a pour mission de favoriser les activités génératrices de richesse et d'emploi, la valorisation et la préservation des ressources naturelles, de renforcer la compétitivité économique de l'espace territorial et d'améliorer son attrait, ainsi que de promouvoir l'entreprise et son environnement.

La responsabilité de la région sera également de participer à la mise en œuvre du développement durable et de travailler à renforcer la formation et les compétences en gestion des ressources humaines. Il est essentiel que chaque région développe ses projets dans le cadre des programmes de développement à long terme disponibles.

Chaque région inscrit ces projets dans le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT). Cet outil de référence, qui sert à élaborer la stratégie de développement régional, représente une perspective à moyen et long terme.

De cette manière, il exprime les décisions stratégiques et territoriales en lien avec les orientations nationales et établit le cheminement pour la mise en place d'infrastructures et d'équipements structurants, en fonction des besoins et des opportunités.

3.1. Les facteurs déterminants de la croissance régionale

La formule PIBR/hab représente l'indice de développement socio-économique (IDSE) spécifique à chaque région, c'est-à-dire le produit intérieur brut régional par habitant. Dans de très grandes mesures, ce dernier ne pouvant être que le résultat de la quantité d'investissements effectués, il est donc logique de prévoir l'implémentation d'un système d'incitation envers les investisseurs dans les régions défavorisées pour les attirer afin d'investir dans ces régions. Cela

sert à combler progressivement les inégalités avec les régions les plus progressées (Boutouil, 2009).

3.2. Croissance économique régionale

les comptes régionaux de 2019 mettent en évidence des écarts entre les taux de croissance du PIB entre les régions : sept régions ont enregistré des taux de croissance supérieurs à la moyenne nationale (2,6%) : Guelmim-Oued Noun (7,1%), Laâyoune-Saguia al Hamra (7%), Drâa-Tafilalet (5,8%), Béni Mellal-Khénifra (5,6%), l'Oriental (5,5%), Dakhla-Oued ed Dahab (4%) et Tanger-Tétouan-Al Hoceima (3,8%)(Haut-Commissariat au Plan, 2019).

Cependant, Le taux de croissance de la région de Marrakech-Safi est proche de la moyenne nationale, avec 2,8 %. Des taux de croissance plus faibles que la moyenne nationale ont été observés dans les quatre régions restantes, allant de 2,3 % dans la région de Souss-Massa à 0,6 % dans la région de Rabat-Salé-Kénitra.

La région de Casablanca-Settat a contribué à 22,6% de la croissance nationale, avec une contribution de 0,6 point à la croissance du PIB, tandis que les deux régions de Tanger-Tétouan-Al Hoceima et Béni Mellal-Khénifra ont contribué respectivement à 15,6% et 12,3% à la croissance du PIB en volume, avec respectivement 0,4 point et 0,3 point. Les neuf régions restantes ont contribué à 50 % de la croissance enregistrée en 2019 avec 1,3 point (Haut-Commissariat au Plan, 2019).

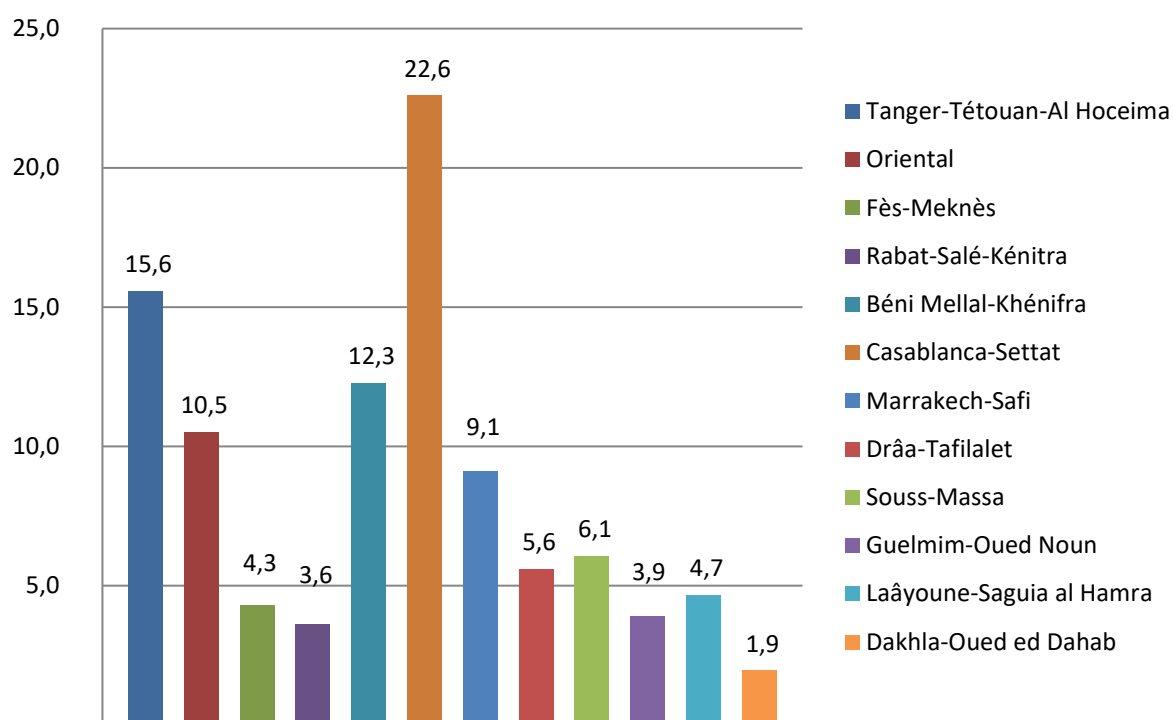


Figure 6.1. Contribution des régions à la croissance du PIB national (en %)

Source. Haut-Commissariat au Plan, 2019

Tableau 6.1. Produit intérieur brut par région

RÉGION	PIB (en millions de DH)		Structure (en %)		PIB par tête	
	2018*	2019**	2018*	2019**	2018*	2019**
1 Tanger-Tétouan-Al Hoceima	119 630	125 785	10,8	10,9	32 114	33 367
2 Oriental	54 850	59 278	4,9	5,1	22 832	24 419
3 Fès-Meknès	93 409	96 547	8,4	8,4	21 483	22 057
4 Rabat-Salé-Kénitra	172 738	176 353	15,6	15,3	36 218	36 596
5 Béni Mellal-Khénifra	62 987	68 784	5,7	6,0	24 397	26 480
6 Casablanca-Settat	358 404	366 211	32,3	31,8	49 654	50 075
7 Marrakech-Safi	93 151	98 253	8,4	8,5	19 870	20 765
8 Drâa-Tafilalet	28 031	30 262	2,5	2,6	16 747	17 971
9 Souss-Massa	74 597	77 685	6,7	6,7	26 479	27 197

10	Guelmim-Oued Noun	15 974	17 254	1,4	1,5	36 157	38 858
11	Laâyoune-Saguia al Hamra	19 163	20 209	1,7	1,8	49 275	51 207
12	Dakhla-Oued ed Dahab	14 157	14 802	1,3	1,3	85 669	86 166
Enceintes extra-territoriales		1 371	1 384	0,1	0,1		
Total		1 108 463	1 152 806	100	100	31 473	32 394

Source. Haut-Commissariat au Plan, 2019

Ce tableau donne une idée claire sur la répartition économique entre différentes régions marocaines ainsi que l'évolution annuelle de leur contribution au niveau national. Il contient des données économiques sur le Produit Intérieur Brut (PIB) par région pour les années 2018 et 2019:

Il permet de comparer les valeurs du PIB total, la structure économique et le PIB par tête entre deux années consécutives:

- Pour Tanger-Tétouan-Al Hoceima :

En 2018, le PIB était de 119,630 millions de Dh avec une structure économique représentant environ 10% du total national et un PIB par tête de 32,114 Dh. En 2019, ces chiffres ont augmenté à un PIB total estimé à 125,785 millions Dh avec une structure similaire (10.5%) mais un léger accroissement dans le revenu par tête atteignant Dh33,367.

La région Casablanca-Settat a la plus grande contribution au PIB national avec environ un tiers du total, soit respectivement 31,5% en structure pour les deux années.

Le PIB global du pays a légèrement augmenté entre ces deux années : passant d'environ 1106 milliards Dh à environ 1126 milliards Dh. Cependant, La disparité entre les régions est notable, avec certaines régions comme Casablanca-Settat ayant un PIB significativement plus élevé que d'autres comme Drâa-Tafilalet ou Guelmim-Oued Noun. Le revenu moyen par habitant varie largement d'une région à l'autre: Casablanca-Settat avait le plus haut revenu moyen par habitant (50,075 Dh en 2019), tandis que d'autres régions telles que Béni Mellal-Khénifra ont des revenus beaucoup plus faibles (20,580 Dh en moyenne).

Les crédits financiers jouent un rôle essentiel dans tout projet de développement, peu importe les compétences régionales et les pouvoirs des autorités. Cependant, leur mise en œuvre sur le terrain requiert des ressources financières pour mettre en œuvre ces compétences.

Selon Hassani & Chougrani (2019), la croissance économique continue et durable garantit un bien-être social des citoyens et leur améliore le niveau de vie.

En l'absence de ressources financières adéquates, on ne peut pas parler d'une décision de développement régional autonome. La région est une unité territoriale et un groupe local indépendante dans le côté administratif et financier et qui possède une personnalité juridique, ce qui lui permet de bénéficier du financement des organismes conformément aux exigences du dahir, qui est considéré comme une loi de régulation financière des collectivités locales (Elkhalladi, 2019).

4.3. La coopération et le partenariat

Le texte légal sur la régionalisation avancée stipule que les institutions régionales, telles que définies dans cette loi, sont en interaction constante avec d'autres acteurs, qu'il s'agisse de l'administration publique, du secteur privé, de la société civile ou de tout autre citoyen dont la vie personnelle ou professionnelle est influencée par les décisions du conseil régional.

Selon l'article 99 et l'article 162 de la loi 111-14 concernant les régions, le conseil régional est autorisé à conclure divers accords de partenariat et de coordination avec d'autres acteurs, y compris le secteur privé ou public, ainsi que les collectivités territoriales nationales ou étrangères (en respectant les obligations internationales du Maroc). Par ailleurs, la région a l'option de former des regroupements de régions ou de collectivités territoriales. De plus, l'article 100 de la loi 111-14 stipule que l'État doit consulter le conseil régional sur les politiques sectorielles touchant leurs régions.

Pour ce qui est de l'article 117 de la loi 111-14, il stipule le devoir d'établir trois organes consultatifs au sein du conseil régional : un en collaboration avec la société civile portant sur les questions d'équité de l'égalité. La deuxième concerne les affaires liées à la jeunesse, tandis que la troisième est réalisée en collaboration avec les intervenants économiques de la région.

Conformément aux exigences constitutionnelles, la loi n'a pas négligé d'impliquer les citoyens et les associations dans le processus de régionalisation. Elle leur a accordé le droit de pétition pour aborder des questions spécifiques lors des réunions du conseil régional.

4. Discussion

L'article souligne à juste titre la mise en place d'un cadre institutionnel structuré, conférant aux conseils régionaux des prérogatives renforcées en matière de développement économique, d'aménagement du territoire, de coopération et de participation citoyenne. Ces évolutions témoignent d'une volonté politique affirmée de consolider une gouvernance territoriale démocratique.

Les collectivités territoriales disposent désormais de leviers d'action plus importants. Le texte insiste sur les schémas régionaux d'aménagement du territoire (SRAT) comme outils stratégiques pour organiser l'action régionale. La prise en compte des spécificités territoriales dans la planification du développement constitue une avancée majeure.

Cependant, malgré ces progrès législatifs, la discussion révèle que l'autonomie effective reste partielle, notamment à cause de la faiblesse des ressources humaines qualifiées et du manque de capacités techniques locales.

Les données économiques analysées (PIB régional, taux de croissance, PIB/habitant) mettent en évidence des écarts considérables entre les régions, notamment entre Casablanca-Settat (qui capte plus de 30 % du PIB national) et des régions comme Drâa-Tafilalet ou Guelmim-Oued Noun. Cela montre que la régionalisation avancée n'a pas encore permis de réduire significativement les disparités interrégionales, ce qui est pourtant l'un de ses objectifs prioritaires.

L'article aborde aussi la question cruciale du financement. En effet, sans ressources budgétaires suffisantes, les régions ne peuvent concrétiser leurs projets. Le lien entre autonomie financière et efficacité territoriale est bien mis en évidence. La dépendance vis-à-vis du budget de l'État limite la portée de l'autonomie régionale.

Le rôle des partenariats publics-privés et l'implication de la société civile sont évoqués comme des outils complémentaires pour renforcer la gouvernance territoriale. Toutefois, leur application reste encore limitée sur le terrain. Une culture de la concertation et de la co-construction des politiques locales doit être encouragée, notamment par la formation des élus et le renforcement des mécanismes de transparence.

Conclusion

Au Maroc, le processus de décentralisation, notamment via l'initiative de régionalisation avancée, représente une phase essentielle dans la restructuration des autorités publiques et

l'amélioration des collectivités locales. Elle propose un large éventail de possibilités pour les régions et les municipalités, y compris le renforcement de leur indépendance, l'appui à la gouvernance participative et la stimulation de la croissance économique régionale.

Avec des dispositifs de financement et une législation propice, les autorités locales disposent désormais de meilleures capacités pour administrer leurs ressources et réaliser des projets de développement qui correspondent aux particularités de leurs territoires.

Toutefois, l'application concrète de cette décentralisation rencontre plusieurs obstacles. Les disparités économiques régionales et la nécessité d'une réelle collaboration entre les acteurs du secteur public et privé restent des défis à relever. En outre, l'engagement des ressources humaines et financières est crucial pour assurer le succès des actions locales.

Globalement, l'approfondissement de la régionalisation au Maroc pave la route vers un développement plus équilibré et inclusif. Ce projet, en encourageant la participation des citoyens et en tenant les responsables locaux pour leurs choix, pourrait engendrer un nouvel élan de croissance et d'abondance pour toutes les régions du pays, à condition de garder le cap sur la diminution des disparités et l'amélioration des compétences locales. La réussite de cette démarche reposera également sur la détermination politique et l'implication des intervenants à tous les échelons pour transformer la décentralisation en un véritable moteur de développement au Maroc.

Références bibliographiques

Habri, S., & Tritah, S. (2022). La Gouvernance Financière des Collectivités Territoriales à l'ère de la régionalisation avancée. *International Journal of Accounting, Finance, Auditing, Management and Economics*, 3(1-1), 168-185.

Discours du roi du 3 janvier 2010. [Online] Available: <http://www.map.ma/fr/> (consulté le 18 septembre 2017).

Bouabid, A. , & Iraki, A. (2015). Maroc: Tensions centralisatrices. In M. Harb & S. Atallah (Eds.), *Local governments and public goods: Assessing decentralization in the Arab world* (pp. 47-90). Beirut: The Lebanese Center for Policy Studies (LCPS).

Dahir du 30 septembre 1976

Haut-Commissariat au Plan, 2019

Hassani K. & chougrani S. (2019) « Enjeux de l'ouverture économique du Maroc dans la perspective du nouveau modèle de développement » *Revue Internationale des sciences de Gestion* « Numéro 5 : Octobre 2019 / Volume 2 : numéro 4 » p : 190 – 209.

Boutouil.A, De la régionalisation, éd.Anok Graphic, 2009.

Elkhalladi.R, La régionalisation avancée et le pari du développement, première édition REMALD 2019.

Koraich, A., & Hamzaoui, M. (2018). La décentralisation au Maroc: Perspectives et défis. *International Journal of Innovation and Applied Studies*, 24(4), 1901-1907.

Amrani, N., sadik, M., & hemmi, M. (2021). Gouvernance des collectivités territoriales au Maroc: une approche prospective à la lumière des expériences internationales. *Alternatives Managériales Economiques*, 3(1), 144-165.

El Alaoui, S. Z. (2017). La décentralisation entraîne-t-elle des comportements stratégiques entre les collectivités locales au Maroc?. *Revue d'économie du développement*, 25(2), 95-114.

Badri, L. (2019). La décentralisation au Maroc: quelles perspectives pour la gouvernance locale et le développement territorial?:(Cas de la régionalisation avancée) (Doctoral dissertation, Université Grenoble Alpes).

JIRAOU, I., & EL GRAINI, M. (2020). La contribution de la régionalisation avancée au Maroc au développement durable des collectivités territoriales. *Revue Internationale des Sciences de Gestion*, 3(2).

El Alaoui, S. Z. (2017). La décentralisation entraîne-t-elle des comportements stratégiques entre les collectivités locales au Maroc ?. *Revue d'économie du développement*, 25(2), 95-114.

Chapitre 6

L'incidence de la décentralisation financière sur la croissance économique au Maroc : une analyse empirique basée sur des données de panel

Mohamed Idalfahim^{*}, Mohamed Reda Ararsa^{*} et Saad Elouardirhi^{*}

Résumé

Ce chapitre analyse l'impact de la décentralisation financière sur la croissance économique des régions marocaines en utilisant la méthode d'estimation GMM sur des données de panel couvrant la période 2017-2022. Les résultats montrent que les recettes fiscales des collectivités territoriales ont un effet positif et statistiquement significatif sur le PIB régional, suggérant qu'une augmentation des recettes locales stimule la croissance économique. En revanche, bien que les dépenses des collectivités territoriales aient un effet positif sur le PIB, cette relation n'est pas statistiquement significative, ce qui pourrait indiquer que l'impact des dépenses publiques locales sur la croissance reste limité ou influencé par d'autres facteurs non pris en compte dans l'analyse.

Mots clés : Décentralisation financière, Croissance économique, Régions marocaines, Données de panel, GMM

^{*} Faculté des Sciences Juridiques Économiques et Sociales - Souissi, Université Mohammed V, Rabat, Maroc

Introduction

La décentralisation financière est l'un des leviers majeurs de la gouvernance économique dans de nombreux pays, visant à promouvoir une gestion plus efficace et équitable des ressources publiques. Ce processus consiste à transférer les responsabilités fiscales et budgétaires des autorités centrales vers les collectivités territoriales, permettant ainsi une meilleure allocation des ressources en fonction des besoins locaux. Dans un contexte mondial où les exigences de gestion publique sont de plus en plus orientées vers l'efficacité et la proximité des services publics, la décentralisation financière apparaît comme une réponse stratégique pour améliorer la compétitivité économique à l'échelle locale et stimuler la croissance.

Au Maroc, la décentralisation financière s'inscrit dans un cadre réformiste plus large, initié dans les années 2000, visant à renforcer la gouvernance locale, améliorer la prestation des services publics et favoriser un développement économique plus équilibré à travers les régions. Cette réforme repose sur le transfert de compétences fiscales et de ressources financières aux collectivités territoriales, avec l'objectif d'encourager une meilleure prise en charge des spécificités économiques locales. Cependant, malgré les efforts de décentralisation, la question de l'impact réel de ces réformes fiscales sur la croissance économique des régions reste largement débattue.

L'intérêt de cette étude réside dans le fait que, bien que plusieurs travaux aient étudié les impacts de la décentralisation sur l'efficacité des services publics et la gestion des finances locales, peu d'analyses empiriques ont été menées sur l'incidence de la décentralisation financière sur la croissance économique au Maroc, particulièrement à travers des données régionales de panel. L'objectif de cet article est donc de combler cette lacune en analysant l'impact des recettes fiscales (RCT) et des dépenses des collectivités territoriales (DCT) sur la croissance économique mesurée par le PIB dans 12 régions marocaines sur la période 2017-2022.

Ainsi, la problématique centrale de cette étude est : Dans quelle mesure la décentralisation financière, à travers les recettes fiscales et les dépenses des collectivités territoriales, influence-t-elle la croissance économique au niveau régional au Maroc ?

Cet article est structuré comme suit : la section 2 présente la méthodologie, la section 3 analyse les résultats empiriques, et la section 4 propose les conclusions de l'étude.

1. Méthodologie

Cette section présente les choix méthodologiques relatifs à l'estimation du modèle économétrique, ainsi que les choix des variables, de la période de l'étude, et des outils statistiques utilisés pour analyser l'incidence de la décentralisation financière sur la croissance économique au Maroc.

L'objectif de cette étude est d'analyser l'impact des recettes et des dépenses fiscales des collectivités territoriales sur le Produit Intérieur Brut (PIB) régional au Maroc. Pour cela, un modèle économétrique dynamique à données de panel est choisi. Ce modèle permet de prendre en compte les variations à la fois temporelles (entre les années) et transversales (entre les régions). Le modèle proposé peut être exprimé comme suit :

$$\log(PIB_{i,t}) = \beta_1 \cdot \log(RCT_{i,t}) + \beta_2 \cdot \log(DCT_{i,t}) + e_{i,t}$$

Où $PIB_{i,t}$ représente le produit intérieur brut, $RCT_{i,t}$ est les recettes fiscales des collectivités territoriales dans la région i à la période t , $DCT_{i,t}$ est les dépenses des collectivités territoriales dans la région i à la période t , β_n est un coefficient à estimer, $i = 1, 2, \dots, N$ indique les pays, $t = 1, 2, \dots, T$ indique la période de temps, et $e_{i,t}$ est le terme d'erreur.

La variable dépendante, ou variable à expliquer, est le Produit Intérieur Brut (PIB) régional. Cette variable mesure la performance économique des différentes régions marocaines, et est utilisée comme indicateur principal de la croissance économique.

Les variables explicatives sont les suivantes :

- Recettes fiscales des collectivités territoriales : Représente le total des recettes fiscales générées par les collectivités territoriales, qui sont un indicateur clé de la décentralisation fiscale. Elles reflètent le niveau de l'autonomie fiscale des collectivités et leur capacité à financer leurs dépenses locales.
- Dépenses des collectivités territoriales : Cette variable mesure les dépenses publiques effectuées par les collectivités territoriales, incluant les investissements en infrastructures, les services publics, et les programmes de développement locaux. Les dépenses des collectivités peuvent avoir un effet direct sur la croissance économique locale en stimulant la demande et l'investissement.

Ces variables sont choisies en raison de leur pertinence directe pour l'étude de la décentralisation fiscale et de son impact sur la croissance économique régionale. Le tableau suivant décrit les variables :

Tableau 7.1. Source des données

Variables	Notation	Source	Unité de mesure
Le Produit Intérieur Brut	PIB	Haut-Commissariat au Plan	Dirham
Les Recettes fiscales des collectivités territoriales	RCT	Ministère de l'économie et des finances	Dirham
Les Dépenses des collectivités territoriales	DCT	Ministère de l'économie et des finances	Dirham

L'étude couvre la période de 2017 à 2022, une période marquée par des réformes importantes dans le cadre de la décentralisation financière au Maroc. En particulier, l'année 2016 a vu un nouveau découpage administratif du Maroc, portant le nombre de régions de 16 à 12.

La dimension individuelle de l'étude est constituée de 12 régions marocaines. Ces régions sont considérées comme des entités homogènes en termes d'autonomie administrative et fiscale, mais elles varient en termes de niveaux de développement, de ressources fiscales, et d'infrastructures.

2. Résultats et Discussion

Dans cette section, les résultats des estimations économétriques sont présentés et discutés. Les coefficients des variables explicatives et les statistiques associées sont résumés ci-dessous :

Tableau 7.2. Résultat de l'estimation du modèle par la méthode des moments généralisés

	La variable dépendante
	LPIB
LRCT	1,163** (0,001)
LDCT	0,236 (0,517)

Test de Sargan	10,881 (0,143)
Test de Wald	35,934 (0,000)

Note. * $p > 0,1$; ** $p > 0,05$; *** $p > 0,01$ et (...): P-value

Source. Établi par les auteurs à l'aide de Logiciel R

Le coefficient des recettes fiscales des collectivités territoriales est significativement positif (1,163). Cela indique qu'une augmentation des recettes fiscales locales par 1% est associée à une hausse significative du PIB par 1,163%. Ce résultat suggère que l'augmentation de l'autonomie fiscale des collectivités territoriales permet une meilleure gestion des ressources locales, contribuant ainsi à stimuler la croissance économique régionale. En renforçant la capacité de collecte des impôts, les régions peuvent financer des projets de développement qui ont un impact direct sur leur croissance économique, en particulier dans les domaines des infrastructures et des services publics.

Contrairement aux recettes fiscales, l'impact des dépenses des collectivités territoriales sur la croissance économique régionale n'est pas significatif dans cette étude (coefficient de 0,236 avec une p-value de 0,517). Bien que l'augmentation des dépenses publiques locales soit censée stimuler l'économie par l'amélioration des infrastructures et la fourniture de services publics, les résultats suggèrent que ces dépenses n'ont pas d'effet mesurable à court terme sur le PIB régional au Maroc dans cette période spécifique.

Les tests de validité des instruments (Test de Sargan) montrent une p-value élevée (0,143), indiquant que les instruments utilisés pour traiter l'endogénéité sont valides. Ces résultats renforcent la robustesse des estimations et confirment que l'estimation par GMM repose sur des instruments appropriés, garantissant ainsi la fiabilité des résultats. De même, le test de Wald confirme la significativité des coefficients dans leurs globalités pour le modèle.

Conclusion

L'étude menée sur l'incidence de la décentralisation financière sur la croissance économique au Maroc, à travers une analyse empirique basée sur des données de panel couvrant la période 2017-2022 et portant sur 12 régions marocaines, met en lumière des résultats intéressants. En utilisant la méthode d'estimation GMM, il a été constaté que les recettes des collectivités territoriales ont un impact positif et significatif sur le PIB. En revanche, les dépenses des collectivités territoriales, bien que présentant un effet positif, ne montrent pas de relation statistiquement significative avec le PIB.

Cette recherche contribue de manière originale à la littérature en explorant l'impact différencié des recettes et des dépenses des collectivités locales sur la dynamique économique, une dimension souvent négligée dans les études sur la décentralisation fiscale. Elle souligne également l'importance de renforcer l'efficacité des dépenses publiques locales pour maximiser leur contribution à la croissance économique.

Références bibliographiques

- Arellano M, Bond S (1991). "Some Tests of Specification for Panel Data: Monte Carlo Evidence and an Application to Employment Equations." *Review of Economic Studies*, 58, 277–297.
- Arellano M, Bond S (1998). "Dynamic panel data estimation using DPD98 for GAUSS: a guide for users." unpublished.
- Arif, M. Z., & Chishti, M. Z. (2022). Analyzing the effectiveness of fiscal decentralization in economic growth: The role of institutions. *Iranian Economic Review*, 26(2), 325-341.
- Hanif, I., Wallace, S., & Gago-de-Santos, P. (2020). Economic growth by means of fiscal decentralization: an empirical study for federal developing countries. *Sage Open*, 10(4), 2158244020968088.
- Huynh, C. M., & Tran, H. N. (2021). Moderating effects of corruption and informality on the fiscal decentralization—economic growth nexus: Insights from OECD countries. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 92(2), 355-373.
- Hung, N. T., & Thanh, S. D. (2022). Fiscal decentralization, economic growth, and human development: Empirical evidence. *Cogent Economics & Finance*, 10(1), 2109279.
- Korotun, V., Kaneva, T., Drepin, A., Levaieva, L., & Kucherenko, S. (2020). The impact of fiscal decentralization on economic growth in Central and Eastern Europe. *European Journal of Sustainable Development*, 9(3), 215-215.
- Nantharath, P., Laochankham, S., Kamnuasilpa, P., & Kang, E. (2020). Fiscal decentralization and economic growth in Thailand: A cross-region analysis. *International Journal of Financial Research*, 11(1), 147-156.
- Sima, M., Liang, P., & Qingjie, Z. (2023). The impact of fiscal decentralization on economic growth: A comparative analysis of selected African and OECD countries. *Heliyon*, 9(9).
- Slavinskaite, N., Lapinskiene, G., Hlawiczka, R., & Vasa, L. (2022). Financial innovation management: Impact of fiscal decentralization on economic growth of the Baltic countries. *Marketing i menedžment inovacij*, (1), 257-271.
- Thanh, S. D., & Canh, N. P. (2020). Fiscal decentralization and economic growth of Vietnamese provinces: The role of local public governance. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 91(1), 119-149.

Partie 3

Partenariats Public-Privé et Inclusion

Chapitre 7

La théorie de l'œuf dans les PPP : l'usine à gaz des pays africains en voie de développement

Willyhanove Obame Mbegha *

Résumé

Les PPP contiennent plusieurs sensibilités et des fragilités d'ordre juridique, financier et économique dans la mesure où les Etats se voient régulièrement souscrire à des engagements. Des engagements importants dont l'amortissement des investissements privés peut s'étendre jusqu'à une durée de 10 à 30 ans. Au-delà des avantages que cela génère en matière de création d'emplois, de transfert de compétence, d'amélioration des politiques publiques et de développement durable, il faut noter que ce type de contrat est extrêmement exigeant et très rigoureux. Les nombreux défis qui tournent autour de ce type de contrat les rend sensible et vulnérable dans un environnement qui ne maîtrise pas sa complexité. De ce point de vue, il renferme plusieurs défis sur les capacités des acteurs appelés à faire des montages contractuels complexes souvent très lourds, de pouvoir maîtriser les outils de contrôle et de suivi. Il existe aussi des défis sur le partage de risque, de transparence et de gouvernance qui peuvent fragiliser cette catégorie de contrat.

Les PPP représentent une très belle opportunité, mais les difficultés de leur mise en œuvre peuvent être considérés comme une véritable usine à gaz avec des risques dont la cassure, au sens d'un œuf, peuvent entraîner des dommages importants dans tout son ensemble.

Mots clés : Partenariat publics-privé -infrastructures-financement-risques-développement

* Université de Lille, France

Introduction

« Les États africains doivent se doter d'outils indispensables à l'évaluation des risques budgétaires liés à la mise en œuvre des projets PPP ». Cette déclaration, issue du séminaire de formation organisé au Burkina Faso entre le ministère de l'économie, des finances et du développement et le Fond Monétaire International, résume la nécessité pour les Etats africains et particulièrement ceux en voie de développement à recourir aux partenariats publics privés afin d'améliorer leurs politiques publiques et satisfaire ainsi les atteintes des populations. Cette déclaration est en même temps un moyen de rappeler la nécessité de prévenir les risques liés à l'émergence des projets de partenariats publics privés. Une interpellation faite aux dirigeants sur l'importance accrue d'une bonne gestion des risques budgétaires liés aux investissements innovants. Cependant, l'urgence d'un tel développement structurel ne doit en aucun cas constituée un moyen d'opérer des choix hasardeux. Car, dans le contexte actuel marqué par des crises de financement, la baisse des investissements directs et des recettes inhérentes à la chute des cours des matières premières d'exportation, les crises politiques, les conflits armés, et la mauvaise gouvernance, que les dirigeants africains doivent impérativement trouver les ressources nécessaires. C'est pour cette raison que le regard est constamment tourné vers des financements alternatifs qui accordent la priorité aux investissements du secteur privé. C'est d'ailleurs dans ce sens que les conclusions d'une mission effectuée par le FMI au Sénégal ont débouché à des importantes recommandations invitant le gouvernement sénégalais à réduire le niveau de sa dette, de trouver des mécanismes alternatifs visant le financement de ses programmes et surtout de faire des efforts supplémentaires pour l'amélioration de leurs recettes. C'est pourquoi, la conduite de ces ambitions nécessite de faire recours à des outils économiques beaucoup plus compétitifs à l'instar des contrats de partenariats public-privés.

Cette solution alternative est désormais considérée comme un moyen d'accélérer le train du développement en Afrique. Ces derniers s'inscrivent même, à travers le Projet Doing Business¹⁹, dans la rénovation et l'accélération de leur développement²⁰.

¹⁹ Le Projet Doing Business est un instrument de la Banque mondiale qui mesure la réglementation des affaires des Etats à travers l'indice de la facilité de faire des affaires. Le lecteur peut consulter le rapport Doing Business dans les Etats membres de l'OHADA établi par la Banque mondiale et dont le rapport 2017 est consultable à partir du lien suivant : <http://www.ohada.com/content/newsletters/3807/DB17-OHADA-French.pdf> (consulté le 20/01/2025).

²⁰ La dernière édition du rapport Doing Business publiée le 31 octobre 2017 révèle que l'économie ivoirienne est la plus performante sur plusieurs indicateurs dans l'espace OHADA. Les critères de classement ont été « la création d'entreprise, l'obtention de prêts, la protection des investisseurs minoritaires, l'exécution des contrats et le règlement de l'insolvabilité depuis 2011 ».

De ce point de vue, les contrats de partenariats public-privé ce sont bien insérés dans l'arsenal des contrats de la commande publique au sein de plusieurs États africains.

Les institutions internationales définissent les partenariats publics-privés comme étant un « mode de financement [innovant] par lequel une autorité publique fait appel à des prestataires privés pour financer et gérer un équipement assurant ou contribuant au service public ».

Le contrat de partenariat public-privé trouve une définition au sein de la réglementation de l'Union européenne comme le contrat *« par lesquels l'Etat confie à un tiers le financement, la réalisation, la maintenance ou l'exploitation d'opérations d'investissements d'intérêt public »*. Cette définition apparaît incomplète au sens où elle ne parvient pas à faire ressortir certaines caractéristiques importantes permettant de distinguer un contrat de partenariat public privé aux autres contrats qui relèvent de la commande publique avec lesquels il existe des convergences. Le contrat de partenariat public privé se traduit à travers sa mission globale de longue durée à financement privé et au paiement public différé. L'avant-projet de la directive de l'UEMOA définit les contrats de partenariat public-privés comme *« le contrat écrit conclu à titre onéreux par lequel une autorité contractante confie à un opérateur économique, pour une durée déterminée, une mission globale ayant pour objet de manière cumulative: la réalisation et/ou l'aménagement et/ou l'acquisition et/ou la transformation et/ou la réhabilitation et/ou la maintenance et/ou le démantèlement ou la destruction d'ouvrages, d'équipements ou de biens immatériels nécessaires à un service public ou à l'exercice d'une mission d'intérêt général ; la gestion ou l'exploitation d'un service public, d'un service d'intérêt général, d'ouvrages, d'équipements ou de biens immatériels ou une combinaison de ces éléments ; tout ou partie du financement des missions confiées. Cette mission peut intégrer tout ou partie de la conception des ouvrages, équipements ou biens immatériels »*. Les droits européen et français vont plus loin en intégrant les concessions dans les partenariats public-privé. Le droit de l'Union européenne structure tous les contrats de la commande publique autour de la distinction entre les marchés publics d'une part et les contrats de concession d'autre part. Au sens de l'article 5 alinéa 5 de la directive européenne du 26 février 2014, *« l'attribution d'une concession de travaux ou d'une concession de services implique le transfert au concessionnaire d'un risque d'exploitation lié à l'exploitation de ces travaux ou services, comprenant le risque lié à la demande, le risque lié à l'offre ou les deux »*. Au sens de ce texte, le transfert de risque d'exploitation est le principal critère de la concession et par conséquent, la condition fondamentale de son attribution. L'Union européenne, à travers sa conception, *le contrat de partenariat intègre ainsi la catégorie des marchés publics qui portent une définition unique*.

Ces organisations internationales estiment que l'émergence des investissements structurants dans ces différents États dépend de plusieurs formes d'accompagnement techniques et/ou financiers publics qui seront utilisés afin de parvenir au soutien de ces contrats.

De son côté, la théorie de l'œuf est un concept qui a longtemps éveillé la curiosité des philosophes, des scientifiques et des artistes. Elle soulève des interrogations sur l'existence, la conscience et le cosmos. Ses origines sont assez lointaines et comporte beaucoup d'impact et s'invite très souvent sur la compréhension que nous avons de la vie et de l'univers.

La théorie de l'œuf tire ses origines dans plusieurs traditions philosophiques et spirituelles. Au sens philosophique, des penseurs tels que René Descartes et Baruch Spinoza ont plusieurs fois réfléchi sur le concept de la théorie de l'œuf. Ces réflexions ont très souvent tourné autour de l'existence et la nature de la réalité. La théorie est perçue comme une façon de rendre compte de la complexité de l'expérience humaine et établissant ainsi nos rapports avec l'univers. Cette théorie peut également soulever les questions du destin et même du libre arbitre. Le contexte philosophie de la théorie de l'œuf peut également symboliser le potentiel et la croissance. L'œuf représente un état de potentiel avant qu'une nouvelle vie n'émerge, soulignant ainsi l'importance des débuts et des possibilités infinies qui en découlent. Cette théorie a aussi été associée à des concepts biologiques faisant référence à l'idée que la vie peut être perçue comme un cycle, où chaque étape est essentielle à la création d'une nouvelle vie. La biologie lui rapproche au concept de reproduction, de développement embryonnaire et à la génétique. Elle est également évoquée dans le domaine de l'art, la littérature et de la culture populaire. De ce point de vue, cette théorie peut apparaître comme le symbole de la fertilité et de potentiel. Plusieurs artistes l'ont utilisé pour aborder le phénomène de la croissance, la créativité et le changement.

L'usine à gaz de son côté, tire ses origines dès la révolution industrielle au XVIIIe siècle en Angleterre et au XIXe siècle en France, où l'on voit apparaître des zones industrielles et des usines destinées à la production de gaz. Ces dernières portaient une allure très complexe en étant composées de plusieurs tuyaux, manivelles avec un fonctionnement très délicat. Cette expression est très vite utilisée pour symboliser toute chose ayant un caractère insaisissable et incompréhensible. De façon plus précise, l'expression « usine à gaz » renvoi à « *un système inutilement compliqué, élucubration. Métaphore fréquente dans la langue des informaticiens en référence à la complexité de certaines installations industrielles* ». Il s'agit donc finalement d'un « *système difficile à comprendre* », « *système très complexe* ».

Le vocable « pays en voie de développement » a été inventé dans les années 1960 par les institutions internationales visant à les qualifier comme des pays à faible ou très faible revenu par tête. Ils sont désormais qualifiés de pays en développement. Mais à ce jour, la Banque Mondiale a renoncé à l'appellation « pays en développement », car n'étant pas parvenue à éliminer la pauvreté, elle a jugé utile d'abandonner cette expression.

Dès lors, c'est pour étendre la compréhension de ces concepts et surtout les transposer dans un contexte social, économique et juridique que nous avons choisi de porter notre réflexion sur « *la théorie de l'œuf dans les partenariats publics-privés : une usine à gaz dans les pays en voie de développement* ».

Cela nous permet finalement de nous poser la question suivante : le contexte socioéconomique des pays en développement est-il de nature à garantir l'émergence des contrats de partenariat public-privés ? autrement dit, sont-ils à mesure de faire face à toutes les contraintes juridiques, économique et financières qui sont rattachées aux projets de partenariat public-privés ?

Cette étude basée essentiellement sur les contrats de partenariat public-privé porte un intérêt particulier sur l'équilibre et la tenue optimale des finances publiques et les moyens de maîtrise de la dette. Il est surtout question de faire la promotion d'un outil de développement économique par le moyen des mécanismes financiers mais surtout présenter la fragilité et les risques dévolus à cette catégorie de contrat afin d'assurer la sécurité des engagements des dirigeants face à leurs citoyens.

Cet intérêt pratique qui se voit prévoyante est associé à un intérêt théorique qui permet de confronter le positionnement de certains auteurs comme celui du Professeur Sény Mahamadou OUEDRAOGO, dans son article sur « *la promotion des contrats de partenariats public-privé par les aides publiques dans l'espace UEMOA* ». L'auteur cherche à démontrer cette capacité des Etats à pouvoir prévenir les risques et se mettre à l'abri des fragilités que peuvent comporter les partenariats public-privé. Et ce, à travers l'accompagnement des partenaires techniques et financiers des Etats et surtout l'accompagnement complémentaire du secteur privé visant à faire face aux difficultés des partenariats public-privés.

Par contre, le professeur Frédéric MARTY semble un peu plus sceptique à la lecture de son article intitulé « *une arme à double tranchant ? le recours aux partenariats publics privés et la maîtrise des risques budgétaires* ». Ce dernier défend l'idée selon laquelle les partenariats publics-privés n'offre qu'une couverture partielle contre les risques et contiennent en leur sein

d'énormes difficultés notamment en matière de montage et de maîtrise des risques budgétaires et financiers.

Pour conduire notre réflexion, il conviendra surtout d'insister sur la relation que nous avons choisi d'établir à travers l'usage de la métaphore de la théorie de l'œuf face aux contrats de partenariats public-privé et rattaché à leur caractère sensible, risqué et fragile. Ce qui nous permettra de montrer que ce type de contrat exige un haut niveau de prudence qui ne doit pas être pris à la légère. Par la suite, nous pourrions démontrer les raisons pour lesquelles les pays en développement ne peuvent pas, au vu de leur contexte très souvent problématique, relever les défis de ce type de contrat qui nécessite un montage très complexifié et surtout qui demande une bonne maîtrise des risques budgétaires.

Suivant cette logique, notre réflexion tiendra en deux parties. La première portera sur le parallélisme entre la théorie de l'œuf et les enjeux des partenariats public-privés (1). La deuxième nous permettra de montrer la difficile mise en œuvre des partenariats public-privés (2).

1. Le parallélisme entre la théorie de l'œuf et les enjeux des partenariats public-privé

Le rapprochement entre la théorie de l'œuf qui a été défini supra et les projets de partenariat public-privé n'est pas anodin. Dans le cas d'espèce, il est surtout question de l'appréhender au sens de sa transposition métaphorique (1.1.) afin de pouvoir comprendre que ce lien est établi dans le but de pouvoir montrer le niveau de prudence exigée dans l'encadrement juridique des partenariats publics-privés (1.2.).

1.1. Une transposition métaphorique

La théorie de l'œuf renvoie à une métaphore²¹ qui paraît simple mais pourtant très profonde dans son ensemble. L'image d'un œuf renvoie à la potentialité, la protection et le développement. Très souvent utilisée pour traduire la complexité de certains phénomènes liés

²¹ La métaphore, du grec *metaphorá* qui veut dire « transport », est une figure de style très ancienne issue de la rhétorique antique. Aristote, dans sa Poétique, la citait déjà comme l'un des principaux procédés de la langue. À sa suite, de nombreux auteurs antiques ont utilisé et théorisé la métaphore. On peut citer Cicéron et même certains grammairiens arabes. Tous ces auteurs ne s'entendaient pas forcément sur la classification et la définition de cette figure de style. Une métaphore est une figure de style qui consiste à désigner une idée ou une chose en employant un autre mot que celui qui conviendrait. Ce mot est lié à la chose que l'on veut désigner par un rapport de ressemblance. C'est ainsi que l'on dit que la métaphore est régie par le principe de l'analogie, c'est-à-dire qu'on associe deux choses qui nous semblent similaires.

La métaphore est une figure majeure de la littérature : qu'elle soit antique ou contemporaine, les écrivains y ont très souvent recours. Elle est également utilisée en sciences humaines. <https://www.lalanguefrancaise.com/linguistique/metaphore-figure-de-style> (consulté le 23/01/2025)

à la vie, la mort et à la transformation. L'œuf est très souvent perçu comme un symbole de potentiel. Au sein de chaque œuf, il existe une possibilité de vie, un embryon qui attend d'éclore. De cette manière, il peut renvoyer au fait que chaque être humain possède un potentiel unique qui attend son développement. La théorie de l'œuf suggère l'existence d'un potentiel développement au sein d'un vaste cycle.

La métaphore de l'œuf traduit, à travers sa coquille, notre capacité à percevoir la réalité. De la même manière que cette coquille protège son contenu, notre conscient exerce une influence sur notre compréhension des difficultés et de la fragilité des phénomènes autour de nous. Mais pour évoluer, il est souvent nécessaire de briser la coquille qui nous entoure. Cela va impliquer une certaine remise en question de nos perceptions et de nos croyances en nous invitant à développer de nouvelles perspectives.

Au sens de la présente réflexion basée sur les contrats de partenariat public-privé, transposer la théorie de l'œuf dans le cadre des contrats de partenariats publics privés peut se faire en considérant plusieurs éléments clés. La fragilité d'un œuf peut symboliser les défis et la nécessité de vigilance dans les contrats de PPP en soulignant l'importance d'une collaboration soigneuse et d'une gestion de risques.

La théorie de l'œuf apparaît donc comme un moyen de servir de métaphore pour illustrer le potentiel, l'évolution et le cycle de vie des projets de partenariats publics privés, mettant en avant l'importance de la collaboration et de la planification tout au long du processus.

Cette transposition métaphorique peut également s'entendre au sens de la fragilité des projets de partenariat public-privé. Plusieurs analogies peuvent l'expliquer. D'abord à travers la vulnérabilité des parties prenantes. En effet, tout comme un œuf est fragile et peut se briser facilement, les parties prenantes dans un contrat de PPP peuvent être vulnérables face aux risques et incertitudes. Les partenaires doivent donc travailler ensemble pour protéger leurs intérêts et minimiser les risques. Ensuite, la nécessité de soin et d'attention. En effet, un œuf nécessite des soins pour se développer correctement, tout comme un projet PPP nécessite une attention constante et une gestion efficace pour garantir son succès. Cela implique une communication ouverte et une collaboration étroite entre les partenaires. Enfin, à travers la mesure de la structure. La coquille d'un œuf, bien que fragile, offre une protection essentielle. De même, un cadre juridique et contractuel solide est nécessaire pour assurer la protection des intérêts des partenaires dans un PPP, en établissant des règles claires et des responsabilités bien définies.

1.2. Une prudence exigée dans l'encadrement juridique des ppp

Afin de garantir une sécurité juridique aux PPP, plusieurs Etats africain et en particulier ceux de l'UEMOA et de la CEMAC ce sont dotés, chacun en ce qui le concerne, d'un cadre normatif sur lesdits contrats. Dans l'espace UEMOA, nous pouvons noter le cas de la Cote d'Ivoire avec son décret n°2012-1151 du 19 décembre 2012 relatif aux contrats de partenariat public-privé ; le Bénin avec la loi n°2016-24 du 11 octobre 2016 portant cadre juridique du partenariat public-privé en République du Bénin. Rappelons que cette loi a été retoquée par la décision de la cour constitutionnelle ; Le Mali avec la loi n°2016-061 du 30 décembre 2016 relative aux partenariats public-privé ; Le Niger avec sa loi n°2011-30 du 25 octobre 2011, ratifiant l'ordonnance n°201 1-07 du 16 septembre 20 11 portant Régime général des Contrats de partenariat public privé en République du Niger ; le Sénégal avec la loi n°2021-23 du 02 mars 2021 relative aux contrats de partenariat public-privé (loi PPP 2021) et qui a abrogé la loi n°2014- 09 du 20/02/2014 relative aux contrats de partenariat (PPP) . Seule la Guinée Bissau qui a entamé le processus n'a toujours pas adopté sa loi sur les contrats de partenariat.

Au sein de l'espace CEMAC, nous pouvons noter le cas du Gabon avec l'ordonnance n°22/PR/2015 du 11 aout 2015 relative au PPP remplacée par Ordonnance n°9/2016 du 11 février 2016 relative aux partenariats public-privé Ratifiée par la loi n°20/2016 du 5 septembre 2016 ainsi que les décrets 000154/PR/MPIPCI du 18 mai 2018 fixant les procédures de passation des contrats PPP ; le décret 000155/PR/MPIPPP du 18 mai 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'organe de pilotage des PPP ; le décret 000156/PR/MPIPPP du 18 mai 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'organe d'évaluation des offres relatives aux PPP ; le cas du Cameroun avec la loi n° 2023/008 du 25 juillet 2023 fixant le régime général des contrats de partenariat public-privé (PPP) après la loi n° 2006/012 du 29 décembre 2006 portant régime général des contrats de partenariat qui a remplacé la loi n° 2006/012 du 29 décembre 2006 portant régime général des contrats de partenariat des règles spécifiques aux contrats de partenariat public-privé ; le cas du Congo avec la Loi n° 88-2022 du 20 décembre 2022 relative aux contrats de partenariat public-privé, et le Tchad avec L'ordonnance N°06/PR/2017 portant partenariat public-privé.

Au sens du droit communautaire, principalement celui consacré au sein de l'espace de l'UEMOA, l'une des conditions préalables à la réussite des projets de PPP tient essentiellement à l'harmonisation de son arsenal juridique. La sécurisation des contrats de PPP est une exigence au regard du caractère sensible et fragile que l'on peut attribuer à cette catégorie de contrat. Cet encadrement a pour objectif de promouvoir l'harmonisation d'un marché commun. C'est pour

cette raison que le législateur de l'UEMOA s'est engagé dans une démarche de promotion des investissements à travers la mise en place d'une directive spécifique sur les PPP. Cette directive vise essentiellement la promotion des PPP et le développement des infrastructures nécessaires des pays de la sous-région. Ce dispositif est considéré comme le référentiel communautaire unique en matière d'adoption des législations nationales sur les PPP. C'est depuis juin 2012 que la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernements ont donné des instructions précises sur la mise en place d'un cadre juridique qui viendrait sécuriser les investissements du secteur privé et ainsi faciliter l'élaboration, la préparation, la passation, l'exécution et le contrôle des contrats de partenariat public-privé. Cette exigence a été faite conformément au rapport du haut comité ad-hoc sur le financement des économies des Etats membres. En 2018, soit 6 ans après, les ministres sectoriels de l'UEMOA ont tenu une réunion au Burkina Faso à l'occasion de laquelle il a été question de l'examen et la validation des projets de stratégie et de textes juridiques qui allaient être considérés comme les fondements juridiques des PPP dans les Etats de la sous-région. L'intérêt était double. D'une part d'attirer et renforcer la confiance des investisseurs, d'autre part, protéger les intérêts des Etats membres. 4 ans plus tard, c'est-à-dire le 30 septembre 2022, le texte cité supra fut adopté par le Conseil des Ministres de l'UEMOA, en l'occurrence la directive n°01/2022/CM/UEMOA portant cadre juridique et institutionnel des Partenariats Public-Privé dans l'Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine.

Il faut dire que la sensibilité des contrats de PPP est prise en compte à travers la manière dont sa sécurisation juridique est envisagée. C'est pourquoi, malgré le fait que chaque Etat dispose en grande majorité d'une législation en la matière, le droit communautaire assure la garde-fous avec une réglementation commune aux États membres. Malheureusement, cette dynamique n'est toujours pas impulsée dans le contexte de la CEMAC qui jusqu'à présent traîne les pas.

Cependant, le cadre juridique doit certes garantir le processus des contrats de PPP, mais le plus difficile demeure dans la mise en œuvre desdits projets qui s'accompagnent souvent des difficultés énormes.

2. La difficile mise en œuvre des partenariats public-privé : l'usine à gaz des pays en voie de développement

Comme indiqué, les PPP contiennent énormément de difficultés dans leur mise en œuvre. Au-delà d'un cadre juridique qui doit être soigneusement élaboré en amont de toute volonté de recourir à ces contrats, il faut absolument tenir compte de leur complexité dans le montage

contractuel (2.1.) simplement parce que les défauts d'un bon montage contractuel ou une bonne identification du projet entraînent une difficile maîtrise des risques financiers (2.2.).

2.1. La complexité du montage contractuel

« Le recours montages contractuels globaux, notamment les marchés de partenariat public-privé (ci-après PPP) 1, pour le financement d'infrastructures et de services publics fait l'objet de nombreux débats tenant à la fois à leurs déterminants, à leurs difficultés d'exécution et à leurs possibles impacts budgétaires de long terme ». Ces précisions de Frédéric MARTY témoigne de toute la complexité qui tourne autour d'un montage contractuel relatif au PPP.

C'est sous l'influence du modèle de la private finance initiative (PFI) britannique que cette forme de contrat emblématique s'introduit en France sous l'ordonnance du 17 juin 2004. Ce n'est qu'avec l'ordonnance de 2015 qu'ils sont apparus sous le vocable de contrat de partenariat.

Ces montages contractuels devaient concilier le meilleur des deux mondes en offrant à la personne publique un flux de services répondant aux besoins du public, grâce aux capacités d'innovation et de gestion des coûts et en permettant l'attraction de financements privés dans un contexte de tension sur les capacités de financement des investissements publics. Les PPP s'inscrivaient à la fois dans une logique de modernisation et dans celle de commande publique (contrats globaux à prix forfaitaires), dans une volonté d'amélioration du service à l'utilisateur et dans celle de rattrapage des déficits en infrastructures publiques. Avec la crise de 2008, ils sont devenus cruciaux pour une politique publique de relance par l'investissement. Cependant, certains PPP ne respectent pas leurs engagements et la politique de développement des PPP n'a jamais été défaite des doutes qui l'entourent, notamment en ce qui concerne un contournement des règles budgétaires. La soutenabilité des engagements liés aux PPP est de plus en plus interrogée en raison des irréversibilités causées par les contrats, de la dépendance de la personne publique vis-à-vis de son contractant privé et des difficultés à anticiper l'ensemble des charges liées au contrat (Cour des comptes, 2015), ces dernières pouvant apparaître comme des bombes à retardement budgétaire (Sueur et Portelli, 2014).

Les principaux problèmes des PPPC sont l'incapacité à rédiger des contrats complets et leur rigidité excessive qui prive les contractants de la souplesse nécessaire pour faire face aux imprévus qui peuvent survenir pendant leur exécution et les exposer au risque de stratégie opportuniste de leur contrepartie. Des enjeux similaires existent pour les PPPI, que ce soit en termes de conception ou d'exécution du contrat. L'avantage théorique du PPPI est qu'il n'est

plus nécessaire de préciser les obligations contractuelles. Toutefois, les contraintes concernant l'exactitude du cadre des rapports entre les deux parties ne s'estompent pas pour autant. Le fonctionnement de la société commune public-privé est réglementé par le pacte d'actionnaires qui les déplace vers l'amont. Elles datent donc du moment où les opérateurs privés étaient mis en concurrence pour former la joint-venture.

Dans un PPPC, l'offre est présentée par les candidats à l'attribution du projet à partir d'un programme fonctionnel fourni par la personne publique²². La direction du futur projet est connue. La part de la société projet sera entièrement détenue par le partenaire, éventuellement un consortium d'entreprises privées. Dans un PPPI, l'offre faite par les candidats s'appuie non seulement sur ce programme fonctionnel, mais aussi sur une proposition d'un pacte d'actionnaires et des statuts de la société commune. Selon la loi, le pacte peut prévoir de manière ferme la participation du public et du privé, ou ne prévoir qu'une fourchette de participation. Il est difficile de comparer les offres des prétendants en fonction de la qualité des offres. Le comité de sélection doit-il privilégier l'offre la plus proche des exigences techniques ou celle qui implique le moins de dépenses publiques ? Qui laisse le plus de place au public dans les organismes d'administration et de gestion ? Est-ce à dire qu'une offre peu qualitative techniquement mais nécessitant une faible participation publique est équivalente à une offre techniquement de bonne qualité mais nécessitant une participation publique plus importante ? Tous les enjeux attachés aux documents qui servent à la mise en concurrence sont donc extrêmement très critiques.

La personne publique doit préparer le pacte d'actionnaires et le projet de statut de la société commune. Cela inclut un document qui explique comment les gens travaillent dans la société commune et un contrat. La rédaction du document de préfiguration doit être la plus complète et la plus stricte possible pour que l'évaluation des offres se fasse effectivement sur la qualité de réponse au cahier des charges. Il est également important de concilier ces exigences avec la prise en compte des contraintes de participation du privé. Les entreprises privées doivent rester attirées par le montage, même si les incertitudes concernant le degré de contrôle public demeurent trop importantes à cette étape. Or, la compétition pour le marché est un des facteurs clés de l'efficacité des partenariats public-privé.

²² Le programme fonctionnel sur la base duquel est mise en place la procédure de dialogue compétitif dans un PPPC se distingue du cahier des charges traditionnel utilisé dans le cadre des procédures de passation de marchés publics (par exemple par appel d'offres) en ce qu'il permet aux candidats de proposer leurs propres solutions techniques, juridiques ou financières pour satisfaire aux objectifs.

L'autre aspect de l'équilibre entre souplesse et rigidité est la mise en œuvre du contrat. Les expériences de PPPC démontrent que les outils de gestion de la relation mis en place par les parties et leur accord sur l'esprit du contrat plutôt que sur sa lettre sont des éléments clés du succès du PPP. Il est possible qu'un PPPC échoue en raison de l'absence de vision commune des deux parties ou de la gestion conflictuelle de la relation contractuelle souvent liée à une application mécaniste et rigide de ses clauses. Cependant, la gestion de la relation ne devrait pas être considérée comme indépendante de la qualité de la structure contractuelle elle-même. Autrement dit, la qualité de la construction contractuelle est une condition essentielle mais pas suffisante au succès du PPP.

Au-delà de ces difficultés liées au montage contractuel, plusieurs difficultés peuvent apparaître dans la maîtrise des risques financiers.

2.2. La difficile maîtrise des risques financiers

Des risques de dérapage budgétaire et financier ou de fuite antérieure sont également à relever. En effet, même si le principe de ces contrats est de protéger la personne publique contre les risques de dérives de coûts lors de la réalisation de projets publics, ils peuvent être considérés comme étant des inducteurs de risques budgétaires (Sueur et Portelli, 2014). Le PPP est en premier lieu un moyen de maîtriser les risques, car l'économie de ces contrats repose sur un partage optimal de leurs parts. Premièrement, chaque risque doit être imputé au contractant qui peut le mieux en éviter la concrétisation. Ensuite, chaque risque doit être pris en charge par celui qui peut gérer l'éventuelle occurrence. De cette manière, le PPP devrait permettre à la fois de minimiser le risque global de l'opération et de limiter les coûts associés à une éventuelle mise en production des risques.

En outre, le PPP est un engagement à long terme envers la personne publique. Celui-ci implique le versement d'indemnités de fin d'engagement. Son influence budgétaire peut considérablement diminuer le pouvoir de négociation de la personne publique à l'égard de son contractant²³. Il est plus difficile pour la personne publique de revenir aisément sur ses choix initiaux pendant le contrat.

²³ Les exemples des contrats de partenariats relatifs à la construction du Tribunal de grande instance de Paris, de l'écotaxe poids-lourds (Des Esglaux et Klès, 2014) ou encore à un contrat d'éclairage public à Soisson (Cour des comptes, 2015, 172) illustrent de tels risques. Le clausier-type établi par la Mission d'appui aux PPP (devenue Fin Infra) (<http://www.economie.gouv.fr/ppp/clausier-type>) stipule qu'en cas de fin anticipée du contrat, la personne publique ne peut se libérer de ses obligations que par le versement d'une indemnité dont le montant est égal à la créance « irrévocable », c'est-à-dire 80 % du montant de la créance financière.

Des mécanismes de financement sur projet sont mis en place dans les montages contractuels de PPP de taille significative.

Cependant, en raison de son montage contractuel complexe, le PPP peut évoquer des pratiques de titrisation pour limiter le risque global en répartissant de manière optimale les agents.

Ces montages peuvent rendre les positions de chacun sur l'exposition aux risques moins transparents et même provoquer des phénomènes de dissémination. Le PPP n'évacue en effet pas tous les risques associés à un projet public donné. Il peut, dans une certaine mesure, donner l'illusion dangereuse si ce n'est de leur disparition ou du moins de leur transfert définitif dans la vie privée.

En effet, Des risques spécifiques peuvent être générés par le PPP. Si la complexité des contrats sur lesquels il est fondé peut être considérée comme une conséquence normale du caractère général ou comme un moyen efficace de réduire le coût du financement, elle peut aussi engendrer de nouveaux risques budgétaires. En effet, si l'information comptable fournie par la personne publique n'est pas suffisante pour rendre compte des engagements liés aux PPP et de leur impact potentiel sur les équilibres financiers de la collectivité concernée, des risques de soutenabilité budgétaire cachés peuvent être mis en jeu (Marty, 2016).

Il est essentiel de disposer d'un encadrement comptable et budgétaire adéquat pour gérer et mesurer ces risques. C'est le cas à la fois des engagements fermes, qui correspondent aux loyers annuels imposés par le PPP, et des engagements conditionnels qui peuvent tirer des garanties financières accordées à la société projet par la personne publique. De telles garanties peuvent être nécessaires pour équilibrer le financement. Il est possible de réduire le coût de la dette privée par rapport à un financement direct par la dette publique. Ces outils peuvent, à ce titre, servir de levier pour les investissements publics dans les infrastructures. Ils permettent d'appliquer un levier sur les fonds privés en les dirigeant vers les projets en question grâce à l'amélioration de leur score de crédit, en réduisant le risque de défaut de service de la dette (Helm, 2013). Ces outils peuvent donc être considérés comme étant à l'abri d'une dépense publique efficace. Ils représentent pourtant autant de passifs potentiels pour le contractant public qu'il faut inclure dans des projections budgétaires à moyen et long terme.

Un premier élément qui peut apporter des améliorations d'efficacité, mais également préserver la personne publique des risques, est issu de l'ensemble du contrat. Le constructeur prend désormais en compte le coût d'exploitation de l'actif : une économie de temps sur la qualité de construction est mise en balance avec les surcoûts qu'il peut générer lors de l'exploitation.

À ce niveau précisément, le contractant administratif est alors appelé à interioriser ce qui, dans le cadre des contrats différents, demeure un second effet, lié à la capacité de bénéficier des capacités techniques et managériales du privé (Moszoro, 2014). Il y a un troisième effet en ce qui concerne la logique de contrat à remboursement de coûts dans un projet mené dans un cadre traditionnel. Selon Laffont et Tirole, 1993, un PPP devrait reposer sur un mécanisme de prix forfaitaire plus incitatif. Dans sa forme canonique, un contrat de partenariat public-privé se définit comme un paiement du contractant privé selon la disponibilité du service modulée par l'atteinte d'objectifs de performance et de qualité. Le contractant ne devrait pas être indemnisé pour les coûts effectivement engagés pour fournir le service. Le PPP combine alors le principe d'incitations à l'efficacité pour le contractant privé et de protection contre les risques pour le contractant public. Les risques les plus importants dans les contrats publics comprennent les coûts de construction et d'exploitation, ainsi que les délais (Flyvberg, 2009). En effet, s'il s'agit de payer un service, le paiement ne devrait, en tout cas, commencer qu'à la prestation du service²⁴. Les risques d'excès budgétaires et de retards sont donc transférés au contractant privé²⁵. Ce risque est d'autant moins important que le contractant n'est pas encouragé à accepter des projets qui risquent de connaître de tels débordements. La diligence préalable des risques (due diligence) et le suivi étroit des performances du projet d'entreprise (monitoring) devraient permettre d'éviter de telles erreurs.

Les capacités de gestion du privé ne suffisent pas pour réduire le risque global. La rigidité du projet liée au montage contractuel est paradoxalement responsable de cette situation. Les risques d'une modification tardive des projets en PPP par le décideur politique sont moins grands. tels bouleversements sont à l'origine d'un renchérissement et d'un excès de calendrier dans les travaux publics (House of Lords, 2009). Cependant, le PPP n'avertit pas lui-même de tels bouleversements²⁶. La rigidification des engagements peut d'ailleurs avoir l'avantage de protéger les programmes d'entretien des actifs publics contre les phénomènes de régulation budgétaire. Si les dépenses d'entretien ne sont pas réduites rapidement, cela peut entraîner une réduction des coûts de possession et générer un gain budgétaire à court terme.

²⁴ Ce n'est pas toujours le cas dans la mesure où ce mécanisme contribue à accroître le besoin de financement du contractant privé et donc le coût financier du PPP. Il existe donc un arbitrage entre minimisation du surcoût du PPP et maintien de ses qualités incitatives.

²⁵ Les évaluations britanniques quant à l'ampleur de la réduction des risques de dérives de coûts et de délais liée au recours au PPP au Royaume-Uni ont néanmoins été contestées (Pollock et al., 2007).

²⁶ Le PPP a même pour effet d'accroître très significativement les coûts, dans la mesure où le contractant privé est à ce moment-là à l'abri de toute pression concurrentielle et bénéficie donc d'un large pouvoir de négociation. Voir notamment le cas emblématique du centre hospitalier sud francilien (Cour des comptes, 2014).

Il apparaît judicieux de préciser que l'utilisation d'un PPP ne saurait en aucun cas préserver la personne publique des risques budgétaires.

Le PPP n'élimine pas tous les risques budgétaires pour la personne publique (Giauque, 2009). Même si les montages contractuels utilisés visent à circonscrire les risques et à les répartir de manière optimale, ils peuvent être vulnérables en cas de réalisation de ceux-ci. Puis, les entreprises qui détiennent les contrats ne sont pas exemptes de faillite. Enfin, la garantie du contrat forfaitaire n'est que superficielle. Des renégociations peuvent être nécessaires pour améliorer le niveau des loyers et remettre en cause son caractère assurant en l'exécutant.

Le risque est partagé entre les deux contractants dans le cadre d'un PPP. Il n'a pas été complètement transféré au privé. Si l'expertise privée et les effets incitatifs du contrat réduisent le risque global du projet, cela ne disparaîtra pas. La couverture financière est assurée par le contrat à prix forfaitaire conclu entre la personne publique et la société projet en charge du PPP. Cette même entreprise, d'ailleurs, afin d'améliorer son score de crédit²⁷, a tout intérêt à transférer les risques qui lui échoient vers des entreprises situées en aval par le biais de mécanismes d'entente contractuelle (back-to-back contracts). Le risque total lié au projet est divisé en risques cohérents (construction, exploitation, maintenance, ...) assignés à des organismes susceptibles de les gérer de manière optimale. L'effet théorique de ces montages visant une distribution optimale des risques est de réduire le risque global dans la mesure où chaque acteur doit gérer un risque particulier pour lequel il possède l'expertise nécessaire. La diminution du risque est normalement suivie de celle du coût de financement, point faible du PPP. Toutefois, la faillite d'un opérateur de bout de chaîne peut entraîner une ré-internalisation des risques par les acteurs de première ligne. L'anticipation d'un tel aléa est d'autant plus difficile que le contrat de PPP donne l'illusion d'un transfert définitif voire de disparition de ces derniers.

Le danger pour l'intérêt général peut donc résulter d'une faillite du projet d'entreprise. Dans la mesure où les contrats concernent des flux de services contribuant à la réalisation d'un service public, le partenaire public reste responsable de sa pérennité. Un partenariat public-privé peut être jugé trop important pour tomber (Corbacho et Schwartz, 2008). De plus, la faillite de la société projet porteuse du contrat de PPP peut résulter d'une « *malédiction du vainqueur* » (Mougeot et Naegelen, 1991), c'est-à-dire d'un transfert de risques à un partenaire privé ayant surestimé ses capacités à les contrôler.

²⁷ Le coût global de son financement est lié au risque de défaut sur le service de sa dette qui détermine sa note de crédit. Ce faisant, moins la société projet porte elle-même de risques moins le surcoût financier du PPP sera élevé.

Références bibliographiques

Amaral, Miguel ; Chong, Eshien et Saussier, Stéphane (2015), « Performances comparées des modes de gestion ; quels enseignements empiriques ? », in Saussier Stéphane, s.d., Économie des partenariats public-privé : Développements théoriques et empiriques, De Boeck, Louvain-La-Neuve, p. 193-231.

Arnaud VOISIN Frédéric MARTY, « Le contrat de partenariat constitue-t-il une private finance initiative à la française ? Le périmètre du recours aux contrats de partenariat à l'aune de l'expérience britannique », *Revue internationale de droit économique*, 2006/2 (t. XX, 2), p. 131-150.

Bensaïd, Jean et Marty, Frédéric (2013), « Pertinence et limites des partenariats public-privé : une analyse économique », *Prisme*, n° 27, Centre Cournot, Paris, novembre, 77 p.

Beuve, Jean ; Le Lannier, Aude et Le Squeren, Zoé (2015), « La renégociation dans les PPPs : risques et opportunités », in Saussier Stéphane, s.d., Économie des partenariats public-privé : Développements théoriques et empiriques, De Boeck, Louvain-La-Neuve, p. 165-191.

Claire VANNINI et Christophe BARTHELEMY, « Énergie et aides d'État : de l'exception à la norme », *RFDA*, 2017 p.472, Voir les Actes de colloque, Aides d'état, Un nouveau défi, *Revue de droit fiscal*, n°12, 23 mars 2017

Frédéric MARTY, « Une arme à double tranchant ? Le recours aux partenariats public-privé et la maîtrise des risques budgétaires », *Revue française d'administration publique*, vol. 163, no. 3, 2017, pp. 613-630

Julie de BRUX et Frédéric MARTY, « les partenariats public-privé institutionnalisés : intérêts, limites et risques d'une structure hybride public-privé », *Revue française d'administration publique* n° 157, 2016, p. 223-238

L. RICHER, « Un modèle international : l'opération de PPP », *CP-ACCP*, JUIN 2010, n°100, pp. 25 et s.

Séni Mahamadou OUEDRAOGO, « la promotion des contrats de partenariats public-privé par les aides publiques dans l'espace UEMOA »

Vincent PIRON, « Partenariats publics-privés : Recommandations et mises en garde pour les relations avec le secteur privé », Ouagadougou, 2 novembre 2017, 37 p., Document non publié

Chapitre 8

Le partenariat public-privé : moteur des grands projets urbains à Casablanca

Mouad Ibouk* et Saïd Sghir*

Résumé

La ville de Casablanca, confrontée à une urbanisation rapide et à des défis croissants en matière d'infrastructures, a recours aux partenariats public-privé (PPP) pour financer et gérer ses grands projets urbains. Ces mécanismes offrent des solutions aux limitations budgétaires publiques tout en mobilisant des compétences techniques et des ressources privées. Des projets comme Casa Anfa ou le tramway illustrent leur importance pour moderniser le tissu urbain et renforcer l'attractivité économique de la ville.

En effet, malgré leur potentiel, les PPP rencontrent des obstacles liés à la gouvernance, à la transparence, et à l'intégration des préoccupations sociales et environnementales. La question centrale est donc : comment le partenariat public-privé contribue-t-il au développement des grands projets urbains de Casablanca, et quels sont les défis et opportunités associés à cette approche ?

Pour répondre à cette problématique, une approche qualitative, combinant des analyses documentaires et des études de cas (le projet de Casa Anfa et le tramway de Casablanca). Des avis des experts et des parties prenantes ont également enrichi la réflexion. L'approche adoptée est constructiviste, considérant les PPP comme des processus complexes impliquant des interactions dynamiques entre divers acteurs. Cette perspective met l'accent sur la co-construction des solutions et l'adaptabilité des mécanismes de partenariat. En outre, les PPP ont permis d'accélérer la modernisation des infrastructures et de stimuler l'économie locale. Cependant, des lacunes subsistent en matière de gouvernance et de coordination. L'absence de mécanismes robustes de suivi nuit à l'efficacité de ces partenariats. Par ailleurs, l'intégration des dimensions environnementales reste limitée. Pour optimiser les

* Université Sultan Moulay Slimane, Beni Mellal, Faculté Polydisciplinaire de Khouribga, Maroc

PPP, il est recommandé de renforcer la transparence et la coordination entre les parties prenantes ; Intégrer des approches innovantes et durables dans la conception et la gestion des projets ; Créer un cadre légal et institutionnel adapté aux réalités locales.

En somme, les PPP représentent une opportunité majeure pour transformer Casablanca. Leur succès dépendra de la capacité des acteurs à collaborer efficacement et à adopter une vision de développement inclusif et durable.

Mots clés : Partenariats public-privé (PPP), Infrastructures modernes, Tramway de Casablanca, Développement durable, Investissements publics et privés.

Introduction

Tout d'abord, il faut noter que les grandes métropoles mondiales font face à des défis majeurs liés au développement urbain, en raison de la forte croissance démographique, de l'urbanisation rapide et des besoins croissants en infrastructures modernes. Dans ce contexte, le partenariat public-privé (PPP) s'impose comme un levier stratégique pour mobiliser des ressources et des compétences complémentaires. À Casablanca, une ville en pleine transformation économique et urbaine, les PPP jouent un rôle central et important dans la mise en œuvre des grands projets structurants tels que le tramway, Casa Anfa, ou encore Eco-City de Zenata. Ces initiatives, inscrites dans la volonté de moderniser les infrastructures et de repositionner la ville en tant que capitale économique régional, nécessitent des investissements massifs que l'État seul ne peut supporter. Bennani et El Khatib (2020) soulignent d'ailleurs que ces partenariats introduisent des mécanismes de responsabilité favorisant une meilleure transparence et efficacité dans la gestion des projets urbains.

Cependant, bien que les PPP apportent des solutions innovantes, ils sont également confrontés à des défis importants, notamment en matière de gouvernance, de transparence, et d'acceptation sociale. Ainsi, une problématique essentielle se pose : comment le partenariat public-privé contribue-t-il au développement des grands projets urbains de Casablanca, et quels sont les défis et opportunités associés à cette approche ? Cette interrogation se justifie particulièrement dans le contexte de Casablanca, où le recours aux PPP ne cesse de croître, mais où les obstacles liés au partage des risques et à l'intégration des citoyens dans le processus décisionnel subsistent. Aubert et Party (2004) insistent sur l'importance de consultations publiques pour garantir que les besoins des habitants soient pris en compte, ce qui renforce la légitimité et l'acceptabilité sociale des projets.

L'objectif principal de cette communication est d'analyser le rôle des PPP dans la transformation urbaine de Casablanca. Il s'agit, tout d'abord, de comprendre les mécanismes et le fonctionnement des PPP dans les grands projets urbains, comme l'a également indiqué Hodge et Greve (2007) à travers leur analyse des normes de performance et des audits réguliers pour assurer la réussite des projets. Ensuite, il est nécessaire d'évaluer les impacts des PPP sur la modernisation des infrastructures urbaines, tout en identifiant les défis liés à la gouvernance, à la transparence et à l'équité sociale. Enfin, des recommandations concrètes seront proposées pour optimiser l'efficacité et la durabilité de cette approche dans le contexte spécifique de Casablanca.

Pour atteindre ces objectifs, une méthodologie en plusieurs étapes sera adoptée. Dans un premier temps, une analyse documentaire approfondie permettra de comprendre le cadre juridique des PPP au Maroc, notamment à travers la loi n°86-12, comme le souligne Bennani (2016), qui précise les rôles et responsabilités des différents acteurs impliqués. Ensuite, une étude de cas des grands projets urbains de Casablanca sera menée pour évaluer leurs impacts économiques, sociaux et environnementaux. Des avis des acteurs clés, publics et privés, enrichiront également cette réflexion en offrant une perspective locale. Enfin, une analyse critique permettra de proposer des pistes d'amélioration, conformément aux travaux de Sullivan et Skelcher (2002), qui mettent en avant l'importance du partage des risques et de l'optimisation des ressources pour la réussite des projets.

En conclusion, cette communication s'inscrit dans une démarche visant à éclairer le rôle des PPP dans la transformation urbaine de Casablanca. En analysant les mécanismes, les impacts, et les défis de cette approche, tout en s'appuyant sur des exemples concrets et des travaux académiques reconnus, elle ambitionne de contribuer à une meilleure compréhension et à une amélioration des pratiques en matière de partenariats public-privé.

2. Méthodologie

2.1. Site d'étude

L'étude s'est concentrée sur la ville de Casablanca, principale métropole économique du Maroc, et un terrain d'application privilégié des politiques urbaines stratégiques impulsées par l'État en collaboration avec les opérateurs privés. Représentant plus de 12% de la population nationale et environ 25% du PIB du pays, Casablanca est un laboratoire vivant des transformations urbaines contemporaines. Sa dynamique démographique, sa pression foncière croissante, ses enjeux d'infrastructure et de mobilité, en font un territoire emblématique pour analyser l'influence des partenariats public-privé (PPP) dans la conduite des grands projets urbains.

Les sites d'étude sélectionnés dans Casablanca sont des projets urbains phares lancés dans le cadre de PPP, à savoir : *Casa Anfa*, *le projet Casa Transport*, *la Marina de Casablanca*, ainsi que *le réaménagement de la Corniche*. Chacun de ces projets se distingue par sa portée stratégique, la diversité des acteurs impliqués, ainsi que par l'articulation de l'intérêt public et des logiques d'investissement privé. Ce choix permet une analyse comparée de différentes modalités de mise en œuvre des PPP dans un contexte urbain complexe.

En termes de caractéristiques physico-spatiales, ces projets couvrent des zones à forte valeur foncière, souvent en front de mer ou à proximité des centres d'affaires, et sont porteurs d'ambitions en termes d'attractivité internationale, de durabilité et de modernisation urbaine. Socialement, les espaces ciblés sont hétérogènes : certains projets se superposent à des tissus informels ou populaires, d'autres concernent des zones peu habitées mais stratégiques sur le plan économique. Ce contraste permet une appréhension plus riche des impacts sociaux et territoriaux des partenariats.

2.2. Échantillonnage

L'étude repose sur un échantillonnage raisonné, combinant des données documentaires et des entretiens semi-directifs auprès d'un panel d'acteurs clés. La période d'enquête s'étend de mars à juin 2024, afin de saisir les dynamiques en cours, notamment à la lumière des ajustements post-Covid dans les politiques d'aménagement.

Sur le plan spatial, quatre projets urbains ont été sélectionnés comme cas d'étude, représentant une diversité de formes de PPP et de secteurs d'intervention (transport, habitat, loisirs, tourisme). Ce choix n'a pas été fait de manière aléatoire, mais en fonction de la notoriété du projet, de sa représentativité dans le paysage urbain casablancais et de la possibilité d'accès aux données.

Sur le plan social, l'échantillon d'acteurs interrogés comprend :

- Des représentants d'institutions publiques (ministères, agences d'urbanisme, collectivités locales)
- Des représentants du secteur privé (promoteurs, bureaux d'étude, banques d'investissement)
- Des experts urbains (urbanistes, chercheurs, journalistes spécialisés)
- Des membres de la société civile et d'associations locales

Au total, 22 entretiens semi-directifs ont été menés, d'une durée moyenne de 45 minutes chacun. La sélection s'est opérée selon une logique d'acteurs impliqués ou affectés par les projets étudiés. Cette diversité vise à recueillir une pluralité de points de vue, notamment sur la gouvernance, les modalités de financement, les conflits potentiels ou encore les bénéfices sociaux attendus ou perçus.

Les entretiens ont été menés en français, parfois en arabe marocain selon le profil de l'interlocuteur. L'enregistrement a été effectué avec consentement, en garantissant l'anonymat

lorsque demandé. Les verbatims significatifs ont été retranscrits et codés de manière thématique.

Les documents analysés (rapports d'aménagement, contrats de partenariat, communiqués de presse, rapports d'expertise, articles de presse, documents stratégiques municipaux) ont permis de trianguler les données issues des entretiens. La méthodologie est donc de type qualitative interprétative, avec une approche inductive permettant de faire émerger les logiques d'action et les tensions sous-jacentes aux projets.

2.3. Méthodes d'analyse

L'analyse s'est déployée selon une démarche qualitative basée sur la théorie enracinée (*grounded theory*), visant à identifier les logiques d'acteurs, les conflits de rationalités, et les arrangements institutionnels propres aux projets de PPP à Casablanca.

Trois outils principaux ont été mobilisés :

1. Analyse de contenu thématique : Les entretiens ont été codés à l'aide du logiciel NVivo selon des catégories construites a posteriori (ex. : gouvernance, financement, inclusion sociale, transparence, conflits fonciers, effets d'image, etc.). Cette analyse a permis de structurer les discours et de faire émerger des régularités ou des divergences selon les profils d'acteurs.
2. Analyse documentaire : Les documents officiels, plans stratégiques, rapports d'évaluation, ainsi que les supports médiatiques ont été examinés pour situer les projets dans leur temporalité et leur logique d'élaboration. Une attention particulière a été portée à la traçabilité des décisions, aux montages institutionnels et aux rapports contractuels.
3. Cartographie spatiale et photographique : Pour chaque projet, une lecture territoriale a été réalisée à partir de plans disponibles, photographies aériennes, et visites de terrain. Cette approche a permis d'objectiver certaines mutations spatiales, d'évaluer la transformation effective des espaces et d'illustrer les tensions urbanistiques.

Par ailleurs, dans un souci de transparence scientifique et de reproductibilité, les critères d'analyse ont été explicités à chaque étape. Les biais potentiels (notamment liés à l'accès différencié aux acteurs, à la subjectivité des discours ou à l'opacité des contrats de PPP) ont été pris en compte. Les incertitudes liées à l'interprétation des discours ont été atténuées par la triangulation des sources.

Enfin, une attention éthique a été portée à la confidentialité des données, au respect du consentement éclairé, et à l'équilibre des représentations entre acteurs institutionnels et acteurs de la société civile. Les données sensibles ont été anonymisées, conformément aux normes en vigueur.

3. Résultats

3.1. Définition et cadre théorique

3.1.1. Concept et caractéristiques des PPP

Les partenariats public-privé (PPP) représentent une forme de collaboration contractuelle entre une entité publique et une organisation privée dans le but de financer, construire, gérer ou exploiter des infrastructures ou services d'intérêt général. Cette approche repose sur un partage structuré des responsabilités, des ressources et des risques entre les deux parties. Selon Grimsey & Lewis (2004), les PPP permettent de mobiliser l'expertise et les fonds privés pour réaliser des projets publics tout en garantissant une prestation de qualité. Les typologies de PPP varient selon la répartition des rôles et des responsabilités, allant des contrats de délégation de service public à des partenariats institutionnels où les acteurs publics et privés créent une structure commune.

Contrairement aux modes de financement purement publics ou aux privatisations intégrales, les PPP conservent une implication active du secteur public, favorisant ainsi une gouvernance hybride.

3.1.2. Le cadre juridique des PPP au Maroc

Au Maroc, les PPP sont encadrés par la loi n°86-12, promulguée en 2015, qui fixe les règles de mise en œuvre, les responsabilités des acteurs et les principes de transparence et de compétitivité. Cette législation a pour objectif de répondre aux besoins croissants en infrastructures tout en réduisant la pression sur les finances publiques. La loi définit les mécanismes de sélection des partenaires privés, les obligations contractuelles et les dispositifs de suivi des projets, garantissant ainsi un cadre propice à une coopération équilibrée.

Le rôle du secteur public consiste principalement à définir les objectifs stratégiques, à superviser les performances et à garantir la continuité des services. De leur côté, les opérateurs

privés apportent leurs compétences techniques, leur financement et leur gestion opérationnelle, ce qui contribue à améliorer l'efficacité des projets (Bennani, 2016).

3.1.3. Avantages et limites des PPP pour le développement urbain

Les PPP offrent plusieurs avantages :

- Partage des risques : Une partie des risques financiers, techniques et opérationnels est transférée au partenaire privé, réduisant ainsi la charge pour l'État.
- Accès à l'expertise privée : Les compétences spécialisées du secteur privé permettent une meilleure gestion des projets et une optimisation des délais et des coûts.
- Optimisation des ressources : En combinant les forces des secteurs public et privé, les PPP permettent de maximiser l'utilisation des ressources disponibles.

Cependant, ils présentent aussi des limites significatives :

- Enjeux de gouvernance : Les PPP nécessitent une supervision rigoureuse pour éviter les conflits d'intérêts ou une dépendance excessive au secteur privé.
- Complexité contractuelle : La rédaction et la gestion des contrats peuvent être longues et coûteuses, avec un risque accru de litiges en cas de divergences.
- Risque de dépendance financière : Une implication prolongée du secteur privé dans des services essentiels peut poser des défis à la souveraineté publique.

3.1.4. Contributions des PPP au développement urbain

Dans un contexte de raréfaction des ressources publiques, les PPP apparaissent comme un outil stratégique pour accélérer le développement urbain, en particulier dans des projets complexes tels que les infrastructures de transport, les équipements publics ou les énergies renouvelables.

Par exemple, à Casablanca, des initiatives basées sur les PPP ont permis la modernisation des transports (tramway) et le développement de quartiers stratégiques (Casa Anfa), tout en intégrant des standards élevés en matière de durabilité.

Cependant, pour maximiser leur efficacité, il est essentiel de renforcer le cadre juridique et institutionnel, de promouvoir une gouvernance transparente et d'assurer une implication active des citoyens dans les processus décisionnels.

3.2. Les grands projets urbains de Casablanca

Casablanca, métropole marocaine en pleine mutation, est engagée dans une dynamique ambitieuse de réaménagement urbain, marquée par des projets structurants majeurs. Parmi ceux-ci figurent Casa Anfa, un pôle financier emblématique visant à renforcer le statut économique de la ville et le tramway de Casablanca, qui modernise le réseau de transport urbain ainsi que l'Eco-City de Zenata, modèle d'éco-urbanisme et la réhabilitation du littoral, qui valorise les espaces publics côtiers. Ces initiatives illustrent une volonté d'intégrer la modernité tout en répondant aux besoins croissants d'une population urbaine en pleine expansion.

Selon Barthel (2010), cette transformation s'inscrit dans une tendance mondiale de métropolisation et de néo-libéralisme, influençant la manière dont les villes arabes, comme Casablanca, redéfinissent leur gestion urbaine. Ces projets sont souvent liés à des investissements massifs provenant de holdings du Golfe (Elsheshtawy, 2004), comme Sama Dubai et Emaar, et traduisent un capitalisme financier en évolution. Depuis les années 1980, ces financements ont permis la création de méga-projets tels que le tramway ou la Marina, renforçant ainsi la connectivité et l'attractivité de Casablanca.

Cependant, ces projets ne sont pas exempts de défis. L'absence de concertation avec les acteurs locaux lors de leur conception et mise en œuvre a souvent engendré des tensions. Adidi (2011) souligne que des initiatives comme le port Tanger Med ou la ligne TGV Tanger-Casablanca ont parfois été critiquées pour leur inadéquation avec les besoins locaux. Ces observations révèlent l'importance d'une approche inclusive et collaborative qui intègre les préoccupations des communautés locales.

Face aux besoins croissants en infrastructures, les partenariats public-privé (PPP) apparaissent comme une solution clé pour pallier les limites des finances publiques (El Khatib & El Khatib, 2019). Marty et Voisin (2012) expliquent que la raréfaction des fonds publics pousse les États à se tourner vers ces partenariats afin de financer les projets d'infrastructure. Ces mécanismes contractuels permettent une meilleure maîtrise des coûts et des délais, bien que des risques financiers et budgétaires, liés à la rigidité qu'ils peuvent imposer, subsistent.

Salaouatchi, Bekioua et Sebaa (2018) décrivent les PPP comme des configurations hybrides qui modernisent l'action publique tout en nécessitant une régulation rigoureuse. Ils insistent sur la transparence et la gouvernance comme conditions essentielles à leur succès. De plus, Khaddar et Bensbahou (2020) considèrent les PPP comme un mécanisme innovant pour financer des projets publics dans des contextes de ressources limitées. Cependant, Marty (2007) met en

garde contre une utilisation opportuniste des PPP pour contourner les contraintes budgétaires, ce qui pourrait compromettre la discipline financière à long terme.

Les grands projets urbains ne peuvent réussir sans l'adhésion des populations locales. M'Hammedi et Karibi (2012) expliquent que l'acceptabilité sociale est essentielle pour minimiser les conflits et renforcer la légitimité des initiatives. Une participation citoyenne active, impliquant les résidents dans le processus décisionnel, contribue à une meilleure acceptation. Cela inclut des démarches participatives et une gestion proactive des impacts sociaux, comme la relocalisation des habitants ou la préservation du patrimoine culturel (Catherin, 2000).

Outre leur impact sur les infrastructures, les grands projets urbains de Casablanca visent également à transformer l'image de la ville sur la scène internationale. Lorsqu'ils sont bien acceptés, ces projets renforcent l'attractivité économique et touristique de la ville (M'Hammedi & Karibi, 2012).

Pourtant, garantir une croissance durable nécessite une vision holistique. Les décideurs doivent équilibrer les dimensions économiques, sociales et environnementales tout en favorisant une gouvernance inclusive. Cela implique une meilleure concertation entre les acteurs locaux et nationaux pour répondre aux besoins des communautés tout en assurant un développement urbain équitable.

Casablanca traverse une période décisive dans son évolution urbaine. Les projets structurants, tels que Casa Anfa, le tramway ou Zenata Eco-City, témoignent de la volonté d'intégrer modernité et tradition tout en relevant les défis contemporains. Cependant, pour maximiser leurs impacts positifs, une gouvernance inclusive et transparente est indispensable. Comme le rappellent Marty et Voisin (2012), Salaouatchi, Bekioua et Sebaa (2018), et d'autres auteurs, les PPP jouent un rôle crucial dans ce processus, bien que leur succès dépende d'un cadre réglementaire adapté et d'une gestion rigoureuse. En adoptant une approche collaborative et participative, Casablanca peut véritablement devenir un modèle de transformation urbaine durable.

3.3. Les mécanismes du partenariat public-privé dans les grands projets urbains de Casablanca

Les partenariats public-privé (PPP) jouent un rôle central dans le développement urbain de Casablanca, permettant de financer et de mettre en œuvre des projets structurants essentiels

pour la transformation de la ville. Ces mécanismes, qui reposent sur une collaboration entre les secteurs public et privé, s'inscrivent dans une dynamique de modernisation et de compétitivité.

Casa Anfa est un exemple emblématique où les modalités de partenariat entre acteurs publics et privés ont permis de créer un pôle financier moderne, intégrant des espaces résidentiels, commerciaux et de loisirs. Ce projet reflète une gestion coordonnée qui favorise l'attractivité économique et renforce la position de Casablanca comme un hub régional.

Le tramway de Casablanca constitue un autre cas significatif. Financé et géré grâce à des PPP, ce projet a non seulement transformé la mobilité urbaine en introduisant un transport public moderne et écologique, mais il a également stimulé le développement autour de ses corridors, favorisant ainsi une meilleure connectivité et une amélioration des conditions de vie.

Les PPP à Casablanca reposent sur des modèles de partage des coûts bien définis, combinant les ressources des secteurs public et privé pour maximiser leur efficacité. Les banques et les institutions internationales, telles que la Banque mondiale et la Banque africaine de développement, jouent un rôle clé en apportant des financements structurés et en assurant la viabilité économique des projets (Bennani & El Khatib, 2020). De leur côté, les investisseurs privés contribuent non seulement par des apports financiers mais aussi par leur expertise en gestion et en innovation.

Par exemple, le financement des lignes de tramway de Casablanca (T1, T2, T3 et T4) (re)présente parfaitement la complexité et l'importance des partenariats public-privé (PPP) dans le développement des infrastructures urbaines modernes. Avec un investissement global dépassant les 7,3 milliards de dirhams, ces projets ont mobilisé des ressources financières provenant de diverses entités, reflétant une collaboration efficace entre institutions nationales et internationales. Par exemple, la ligne T1, la plus coûteuse, a nécessité un budget d'environ 5,6 milliards de dirhams, financé par un prêt de 23 millions d'euros de l'Agence Française de Développement (AFD), un co-financement de 360 millions d'euros par Casa Transport SA, et un prêt supplémentaire de 158 millions d'euros du Ministère Français de l'Économie et des Finances.

Les lignes T2, T3 et T4, quant à elles, ont bénéficié de financements significatifs, notamment de la Banque Européenne d'Investissement (BEI) et de l'AFD, avec des montants respectifs de 60 millions d'euros pour la T2 et de 1,1 milliard de dirhams pour les lignes T3 et T4 combinées. De plus, des subventions techniques, telles que les 5,5 millions de dirhams alloués pour

l'assistance technique, montrent l'engagement à renforcer les compétences locales et à garantir le succès des projets.

Pour conclure, ces projets de tramway démontrent le rôle central des PPP dans la modernisation des infrastructures urbaines à Casablanca. En mobilisant des institutions internationales comme l'AFD et la BEI, le gouvernement marocain et les acteurs locaux ont su conjuguer leurs efforts pour améliorer la mobilité urbaine tout en relevant les défis environnementaux et économiques. Ce modèle peut servir d'exemple pour d'autres grandes villes cherchant à moderniser leurs réseaux de transport de manière inclusive et durable.

Les PPP ont permis d'accélérer la modernisation des infrastructures urbaines à Casablanca, contribuant ainsi à renforcer son attractivité économique. Ces projets ont également eu un impact positif sur la qualité de vie des habitants, en améliorant des aspects tels que la mobilité, l'accès aux services et la création d'emplois (Hodge & Greve, 2007). En outre, ces initiatives ont repositionné Casablanca sur la scène Internationale en tant que modèle de développement urbain durable et innovant.

En résumé, les PPP constituent un levier stratégique pour le développement de Casablanca, démontrant qu'une collaboration efficace entre les secteurs public et privé peut répondre aux défis complexes d'une ville en pleine transformation.

4. Discussion

Les partenariats public-privé (PPP) sont devenus un levier stratégique pour le développement urbain de Casablanca. Cependant, leur mise en œuvre n'est pas sans défis. Afin d'optimiser leur efficacité et de garantir leur durabilité, il est crucial de surmonter les obstacles actuels tout en s'inspirant des meilleures pratiques internationales.

L'un des principaux défis des PPP à Casablanca réside dans la gouvernance et la transparence. Le manque de clarté dans les processus de décision et l'opacité dans l'allocation des ressources peuvent engendrer des inefficacités et nuire à la confiance des parties prenantes (Sullivan & Skelcher). Par ailleurs, la gestion des conflits entre partenaires publics et privés constitue une autre problématique majeure, en raison de divergences d'objectifs ou de priorités.

Un autre défi important est l'intégration des préoccupations sociales et environnementales dans les projets PPP. Souvent, les projets se concentrent principalement sur des objectifs économiques, négligeant parfois les impacts sociaux et environnementaux sur les communautés locales. Cela limite leur acceptabilité et leur durabilité à long terme.

Les expériences réussies de villes comme Istanbul et Singapour offrent des enseignements précieux pour Casablanca. À Istanbul, par exemple, une gouvernance rigoureuse et une communication transparente ont permis de mobiliser efficacement les ressources pour des projets urbains complexes. À Singapour, l'accent mis sur l'innovation et l'alignement des objectifs entre partenaires a conduit à des PPP exemplaires (Grimsey & Lewis, 2004).

Pour Casablanca, il est impératif d'adopter une gouvernance plus efficace, qui inclut des mécanismes de suivi et d'évaluation des projets, une meilleure gestion des risques et une communication proactive avec les citoyens. Cela garantirait une plus grande légitimité et une meilleure acceptation des initiatives PPP.

L'avenir des PPP à Casablanca dépend en grande partie du renforcement du cadre légal et institutionnel. Une législation claire et des institutions solides sont nécessaires pour réglementer les relations entre les partenaires et garantir un partage équitable des bénéfices et des responsabilités (El Khatib & Bennani, 2020).

Par ailleurs, il est crucial d'introduire des innovations dans les modèles de financement et de gestion, en intégrant des approches comme le financement participatif ou des outils numériques pour la gestion des projets. Cela permettrait d'augmenter l'efficacité des PPP tout en réduisant les coûts.

Enfin, les futurs partenariats devraient être plus inclusifs et durables, en intégrant systématiquement des objectifs sociaux et environnementaux. Une approche participative, qui inclut les communautés locales dès la phase de conception des projets, serait un gage de succès à long terme. En surmontant les défis actuels et en s'inspirant des meilleures pratiques internationales, Casablanca peut transformer ses PPP en outils puissants pour répondre aux besoins de sa population et renforcer sa compétitivité. Cela nécessite une volonté politique forte, un cadre institutionnel adapté et un engagement collectif en faveur d'un développement urbain durable et inclusif.

Conclusion

Les partenariats public-privé (PPP) se positionnent comme un levier stratégique pour relever les défis du développement urbain à Casablanca. Ils jouent un rôle clé dans la mise en œuvre de grands projets urbains tels que Casa Anfa et le tramway, contribuant à la modernisation des infrastructures et au renforcement de l'attractivité économique. Cependant, cette dynamique est

accompagnée de défis majeurs, notamment en matière de gouvernance, de gestion des conflits et d'intégration des dimensions sociales et environnementales.

Les opportunités offertes par les PPP sont nombreuses. Ils permettent de mobiliser des ressources financières, humaines et techniques considérables, tout en accélérant l'exécution des projets. Par ailleurs, ils favorisent une synergie entre les compétences publiques et privées. Néanmoins, pour maximiser leur potentiel, il est crucial d'assurer une coordination efficace entre les parties prenantes et d'établir des mécanismes robustes de suivi et d'évaluation. Pour améliorer l'efficacité des PPP, plusieurs recommandations émergent. Tout d'abord, le renforcement de la transparence est essentiel. Cela implique une communication claire sur les processus décisionnels, les modalités de financement et les objectifs des projets. Ensuite, une meilleure coordination entre les acteurs publics et privés est indispensable pour éviter les conflits d'intérêts et assurer une harmonisation des objectifs.

En parallèle, les futurs projets devraient intégrer des approches axées sur la durabilité et l'innovation. Cela passe par l'adoption de technologies numériques pour la gestion des projets, le recours à des financements innovants tels que les obligations vertes, et la prise en compte des impacts environnementaux et sociaux dès la phase de conception. La réussite des PPP repose sur une coopération accrue entre les acteurs publics et privés. Cette collaboration doit s'appuyer sur une vision commune du développement urbain, centrée sur l'amélioration de la qualité de vie des habitants et la préservation de l'environnement. Les institutions publiques doivent jouer un rôle moteur en créant un cadre réglementaire favorable et en favorisant une participation inclusive des communautés locales.

En conclusion, les PPP représentent une opportunité unique pour transformer Casablanca en une ville moderne et compétitive. En relevant les défis de gouvernance et en intégrant les principes de durabilité et d'innovation, ces partenariats peuvent contribuer à un développement urbain inclusif et pérenne. Casablanca a toutes les cartes en main pour devenir un modèle de réussite en matière de PPP, à condition de mobiliser les énergies autour d'une vision partagée et d'un engagement collectif.

Références bibliographiques

- Adidi, A. (2011). De l'aménagement du territoire au développement territorial : quelle transition et quelle articulation ? 1ère Conférence Intercontinentale d'Intelligence Territoriale.
- Aubert, A., & Party, S. (2004). Identification Et Analyse Des Facteurs Clés De Succès D'un Partenariat Public-Privé.
- Barthel, S. (2010). Néo-libéralisme et action urbaine dans le monde arabe : Une nouvelle culture du projet urbain.
- Bennani, A. (2016). Le cadre juridique du partenariat public-privé au Maroc. *Revue Marocaine d'Économie*.
- Bennani, A., & El Khatib, A. (2020). Financement des infrastructures au Maroc : Rôle du secteur privé. *Journal of Urban Development*.
- El Khatib, A., & El Khatib, M. (2019). Infrastructures urbaines à Casablanca : défis et opportunités. *Urban Studies Review*.
- Elsheshtawy, Y. (2004). Urban transformations in the Arab world: The case of Dubai and beyond.
- Grimsey, D., & Lewis, M.K. (2004). *Public Private Partnerships: The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance*. Edward Elgar Publishing.
- Hodge, G.A., & Greve, C. (2007). Public–Private Partnerships: An International Performance Review. *Public Administration Review*.
- Khaddar, A., & Bensbahou, A. (2020). Le partenariat public privé et le financement des projets publics: Vers un nouveau système public de financement axé sur le secteur privé. *Revue d'Etudes en Management et Finance d'Organisation*, 5(1).
- Marty, F. (2007). Partenariats public-privé, règles de discipline budgétaire, comptabilité patrimoniale et stratégies de hors bilan. Paris: OFCE.
- Marty, F., & Voisin, A. (2012). Finances publiques et financements privés: Quel nouvel équilibre pour les investissements des Etats?. *Politiques et Management public*, 25(3), 19-37.
- M'Hammedi, M., & Karibi, K. (2012). Des ambiances de la médina à la marina : la dimension sacrifiée des grands projets urbains au Maroc. *Ambiances in action / Ambiances en acte(s) – International Congress on Ambiances*.
- Salaouatchi, H. S., Bekioua, F., & Sebaa, S. (2018). Les Partenariats Public Prive, Une Configuration Organisationnelle Hybride Au Cœur De L'action Publique.
- Sullivan, H., & Skelcher, C. (2002). *Working Across Boundaries: Collaboration in Public Services*. Palgrave Macmillan.

Chapitre 9

Les Partenariats Publics-Privés comme levier de développement des infrastructures

Wissal Doua* et Mohammed Khariss*

Résumé

L'investissement en infrastructure est l'une des principales problématiques des États aujourd'hui. Dans cette perspective, les Partenariats publics-privé (PPP) apparaissent comme une solution potentielle et peuvent jouer un rôle crucial qui peut mener au développement des infrastructures.

Cet article poursuit un triple objectif : Analyser le rôle du développement des infrastructures dans le développement économique et social, Evaluer les apports et les défis des investissements publics et l'inclusion des investissements privé et Discuter l'importance des PPP dans le domaine de infrastructures en tant que mécanisme de financement, sans oublier de mettre en lumière le cas du Maroc. Une approche qualitative approfondie de la littérature scientifique, les rapports institutionnels et les études de cas, nous identifions les apports et les défis associés aux PPP.

Mots clés : Investissement, Infrastructure, PPP, développement, croissance économique.

* FSJES Souissi, Université Mohammed V-Rabat.

Introduction

Dans une économie mondiale caractérisée par une concurrence féroce et un développement technologique rapide. La modernisation et le développement des infrastructures se sont révélés essentiels à la compétitivité et à la cohésion sociale. Les infrastructures ne constituent pas seulement la base du développement économique d'un pays, mais également de son développement social et environnemental.

Qu'il s'agit des routes, des stations d'énergie, des projets d'assainissement ou même des hôpitaux ou établissements éducatifs, les infrastructures sont essentielles pour la circulation des biens et des personnes en améliorant les conditions de vie de la population, la réduction des coûts de transaction et la stimulation de l'activité économique. Leur mise en place facilite l'investissement, la compétitivité des entreprises, la qualité de vie des citoyens. Mais de nombreux pays sont confrontés aujourd'hui à des freins importants dans leur développement et leur modernisation. D'une part, les moyens restreints des gouvernants ne permettent pas toujours de faire face aux investissements requis pour édifier et entretenir de telles infrastructures, et d'autre part, les infrastructures sont parfois obsolètes ou sous-dotées, ce qui nuit la croissance économique et contribue à accroître les inégalités sociales. Enfin, les grands projets d'infrastructures sont soumis à des aléas techniques, financiers et écologiques, sans compter des lourdeurs administratives au retardement de leur réalisation, des coûts excessifs et des financements difficilement assurés.

Dans ce contexte, les partenariats public-privé (PPP) apparaissent comme une solution innovante et prometteuse. Les infrastructures publiques sont de plus en plus construites dans le cadre de partenariats public-privé (PPP). En associant les ressources financières et l'expertise opérationnelle du secteur privé aux missions de service public et au cadre réglementaire de l'État, les PPP permettent de mobiliser des capitaux supplémentaires, de partager les risques et d'introduire des mécanismes de gouvernance plus efficaces. Ce modèle de collaboration permet de surmonter les contraintes budgétaires des pouvoirs publics tout en assurant une gestion optimisée des infrastructures, un prérequis pour répondre aux attentes croissantes des citoyens et promouvoir le développement durable. Cependant, la mise en œuvre des partenariats public-privé est un processus complexe qui requiert une approche méthodique et réfléchie, loin de toute simplicité. Il soulève des questions cruciales, notamment la répartition des risques, la transparence des procédures de prise de décision, la préservation de l'intérêt public et la durabilité environnementale et sociale des projets.

C'est dans cette optique que notre étude cherche à traiter le rôle crucial des infrastructures dans le développement économique, social et environnemental des pays. Nous visons à étudier l'interaction entre investissement en infrastructure et croissance économique, en passant tout d'abord par la définition des infrastructures, analyser leurs rôle dans le développement économique et identifier leurs défis et surtout les défis des investissements publics en infrastructures. Par la suite, nous allons traiter l'importance des investissements privés, définir le concept des partenariats publics-privé, leurs enjeux dans le développement des infrastructures et notamment dans le développement économique des Etats. Puis nous passerons à l'identification des défis majeurs des PPP.

Cette approche analytique permettra de clarifier la nature du lien qui existe entre PPP, investissement, infrastructure et développement.

2. Méthodologie

Dans le cadre de cette étude, une approche qualitative a été retenue, fondée sur une analyse documentaire approfondie. Reposant sur l'exploitation de sources fiables aidant à examiner le rôle des partenariats public-privé (PPP) dans le développement des infrastructures.

La revue de littérature a mobilisé un ensemble de références académiques, incluant des ouvrages spécialisés, des articles scientifiques, ainsi que des publications d'organisations internationales telles que la Banque mondiale, l'OCDE ou encore la Banque européenne d'investissement. À cela s'ajoutent des rapports institutionnels marocains, des textes réglementaires, ainsi que des documents officiels relatifs à des projets d'infrastructure menés dans le cadre de PPP au Maroc.

Cette démarche vise à étudier la relation entre infrastructure, croissance et investissement, à identifier les fondements théoriques des PPP, à en évaluer les apports et les limites, et à analyser les retours d'expérience concrets, notamment à travers plusieurs études de cas sectorielles (transport, énergie, eau, etc.). L'ensemble de ces éléments permet de proposer une lecture critique et comparative du recours aux PPP dans un contexte de contrainte budgétaire croissante et de besoin accru en infrastructures.

Aucune enquête de terrain ni méthode quantitative n'a été mobilisée dans cette étude. L'objectif est de proposer une analyse conceptuelle et synthétique, en croisant les approches théoriques et les données issues des pratiques institutionnelles.

3. Définition des infrastructures

Les infrastructures ne sont pas une fin en soi. Elles sont plutôt un moyen d'assurer la fourniture de biens et de services qui favorisent la prospérité et la croissance et contribuent à la qualité de vie, notamment au bien-être social, à la santé et à la sécurité des citoyens, ainsi qu'à la qualité de leur environnement. Dans le passé, les infrastructures ont apporté des avantages sociaux et économiques considérables. À l'avenir, elles continueront à jouer un rôle essentiel dans le développement économique et social, notamment parce que l'économie en réseau devient de plus en plus importante et que la société dépend de plus en plus du bon fonctionnement d'une gamme croissante de services d'infrastructure. En outre, les différents systèmes d'infrastructure eux-mêmes interagissent de plus en plus étroitement les uns avec les autres, ce qui engendre des interdépendances et des complémentarités, ainsi qu'une plus grande vulnérabilité, et pose donc de nouveaux défis politiques tels que l'interopérabilité et la fiabilité.³⁰

Une infrastructure peut être définie dans son terme général comme l'ensemble des travaux et installation indispensable à la vie quotidienne et à l'activité économique d'un pays.

Hansen et Hirschman ont définis les infrastructures comme étant des biens et services qui facilitent la vie économique. Ils ont établi une distinction entre les infrastructures. Infrastructures sociales qui ont pour objectifs la protection et le développement du capital humain à travers l'éducation, la santé et autres services sociaux, et les infrastructures économiques destinées au processus économique productif.

Selon Hirschman, une infrastructure est définie comme suite : « In its widest sense, it includes all public services from law and order through education and public health to transportation, communication, power and water supply as well as agricultural overhead capital as irrigation and drainage systems. The hard 'core' of the concept can probably be restricted to transportation and power»³¹. Il met l'accent sur l'aspect productif des infrastructures. Il se base sur le fait de considérer les infrastructures comme éléments de croissance économique. En effet, suite à un constat établi par Hirschman, les infrastructures sont définies par le rôle qu'elles jouent dans une économie.

³⁰ STRATEGIC TRANSPORT INFRASTRUCTURE NEEDS TO 2030 © OECD 2012

³¹ Infrastructure investment, endogenous growth and economic convergence Kenneth Button The Institute of Public Policy, George Mason University, Fairfax, VA 22030, USA

En effet, d'après Henner les infrastructures peuvent être classées en quatre catégories ³²:

- Infrastructures d'utilité publique : Eaux, Gaz, électricité
- Infrastructures de services : Santé, éducation
- Infrastructures de télécommunication : Réseaux, internet, téléphone
- Infrastructures de transport : Ponts, ports, aéroport, routes

Le rôle des infrastructures réside dans la prestation de services, l'amélioration de leur qualité de vie des citoyens et la protection de l'environnement et ceci à travers la création de nouvelles infrastructures.

Qu'il s'agit de l'eau, du transport, de l'éducation ou même la santé, ces derniers représentent des infrastructures qui marquent chaque aspect de notre vie quotidienne. Aujourd'hui, avec une évolution rapide de la population mondiale et de l'urbanisation, les besoins en infrastructures augmentent.

3.1. Rôle du développement des infrastructures

L'un des défis majeurs des pouvoirs publics est d'atteindre une croissance économique durable, capable de développer le niveau de vie des populations. Les infrastructures encouragent la croissance économique, tout en assurant le bien-être humain. Il est donc primordial d'assurer l'équité d'accès à ces services.

Les investissements en infrastructures génèrent généralement des avantages économiques colossaux, qu'il s'agisse d'une augmentation immédiate de la production et contribue à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté. En plus de l'investissement direct, les infrastructures créent d'importantes externalités positives. Elles facilitent la mise en place d'activités économiques, contribuent à l'amélioration de la qualité des services publics et favorisent l'intégration territoriale, limitant ainsi les inégalités régionales.

Les infrastructures sont la mission du secteur public. À travers l'investissement en infrastructure, telle qu'une autoroute, réseaux de télécommunication, eau et assainissement ou autre, l'Etat vise à développer la productivité du secteur privé, à accroître la croissance économique et à servir l'intérêt public.

³² Impact des infrastructures de transport sur la croissance économique : le cas du Maroc Ouail Oulmakki

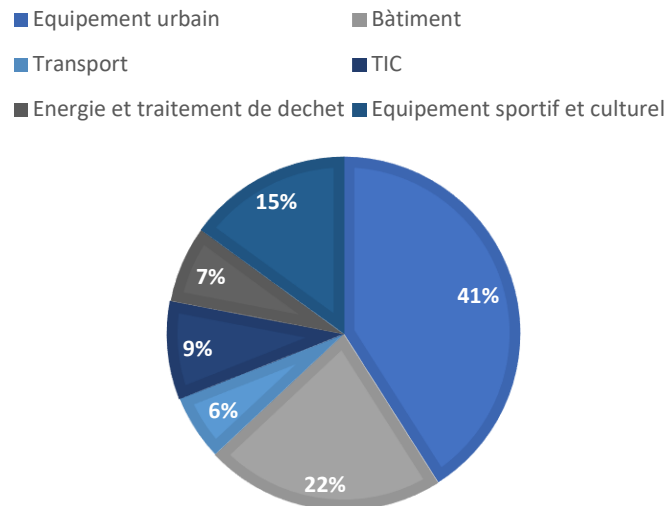


Figure 10.1. Répartition par secteur

Source. Mission d'appui au financement des infrastructures, 2015

3. Résultats

Actuellement, l'incapacité de financement est devenue non seulement une problématique pour les pays développés mais aussi pour les pays développés. L'insuffisance en ressources financières et budgétaires est au cœur de tout pays, ce dernier impact négativement le développement économique et social et donc freine la croissance économique.

3.1 Une demande croissante

Suite à une évolution croissante de la population mondiale, la prestation des services fait face à des défis de plus en plus compliqué à résoudre et les infrastructures de base sont sous pression. Selon la banque mondiale, d'ici l'année 2030, il sera crucial d'investir entre 3200 et 3700 Milliards de dollars par an en infrastructure, le manque des investissements en cette dernière représente une défaillance dans de nombreux pays.³³

3.2 Manque de ressources financière

La difficulté à trouvé des financements, répondre à la demande croissante sont deux principaux défis dont les Etats doivent faire face. Ceci est dû à leurs obligations de réaliser des infrastructures dans les plus brefs délais. Aujourd'hui, les budgets des Etats et plus précisément des pays en développement sont devenu incapable de servir à un investissement, chose qui mène

³³ © The Economist Intelligence Unit Limited 2019, LE RÔLE ESSENTIEL DES INFRASTRUCTURES POUR LA RÉALISATION DES OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

les gouvernements à s'endetter afin de concevoir leur développement économique et social. Mais jusqu'à quand?

Durant ces deux dernières décennies, les pouvoirs publics se sont penchés vers le secteur privé matière d'infrastructure afin de combler les insuffisances de financement basé sur le financement public. En effet, les crises économiques et le déficit budgétaire sont la cause principale derrière le recours de l'Etat vers l'externalisation des fournitures des infrastructures. Ceci rentre parmi les travaux relatifs au New Public Management. Selon Domberger³⁴, la participation du secteur privé favorise une réduction de 10% à 20% des coûts, tout en garantissant et préservant la qualité des services.

L'intervention du secteur privé se fait sur la base de trois principes directeurs :

- Améliorer la qualité ;
- Préserver l'intérêt public ;
- Respecter les règles de concurrence.

Avec l'accroissement de la participation du secteur privé, de nombreux avantages économiques sont atteints, tels que la réduction des coûts, de gestion et de délai de construction. Tout cela revient au fait que le secteur privé se dote d'une expertise et de la disponibilité des moyens, humains et financiers. Ces moyens permettent une meilleure mise en œuvre des projets d'infrastructures.

De ce fait, l'intervention de l'État sera de moins en moins présente comme acteur principal du marché mais plutôt comme son régulateur. L'objectif des gouvernements réside dans la création des conditions favorables afin de servir au service de l'intérêt public. Cependant, malgré l'ensemble des avantages que présente le secteur privé au service des infrastructures, il est confronté à des contraintes macro-économique et micro-économique. Avec l'intervention du privé, pourquoi ne pas combiner les deux secteurs, public et privé, l'État peut jouer donc le rôle de partenaire du privé, c'est ce qu'on appelle les partenariats public-privé (PPP). Ils s'agissent d'un des outils qui favorise l'évolution et l'augmentation des investissements dans les infrastructures et donc améliore leur efficacité et efficience.

³⁴ Impact des infrastructures de transport sur la croissance économique : le cas du Maroc Ouail Oulmakki

3.3 Recours aux PPP

Précédemment, l'État était le seul acteur chargé du financement, de construction et d'exploitation des infrastructures. Aujourd'hui, les gouvernements sont confrontés à une incapacité d'exercer leur rôle comme avant et n'ont plus les moyens financiers. Avec l'intervention du privé, un partenariat avec le public paraît comme une solution qui peut offrir et garantir des avantages économiques, c'est ce qu'on appelle les PPP.

Le Partenariat Public-Privé est une forme de coopération par laquelle l'État, les collectivités territoriales ou leurs groupements, les établissements publics, les entreprises publiques et en général toute personne morale de droit public dite « personne publique », confie à des partenaires de droit privé dit « partenaire privé », à travers un contrat administratif, de durée déterminée dénommé « contrat de partenariat public-privé », la responsabilité de réaliser une mission globale de conception, de financement de tout ou en partie, de construction ou de réhabilitation, de maintenance et/ou d'exploitation d'un ouvrage ou infrastructure nécessaire à la fourniture d'un service public³⁵.

Le contrat de partenariats est un contrat administratif à travers lequel l'État transfère et délègue au secteur privé la mission d'opérer, de concevoir et de maintenir de nouvelles infrastructures³⁶. Ce type de contrat est différent des concessions par le fait que l'acteur privé est rémunéré directement par l'acteur public et non pas par les revenus générés. Les PPP sont des outils à travers lesquels les pouvoirs publics encouragent les investissements en infrastructure tout en garantissant une meilleure qualité de service. La conclusion du contrat de partenariat permet la promotion de nouvelles technologies en infrastructures.

Dans le secteur des infrastructures, les PPP constituent un outil de développement des services tels que l'eau, l'énergie, l'éducation, la santé, la télécommunication, le transport, etc. grâce à la consolidation des efforts des deux parties. Ils constituent une solution innovante pour remédier aux problèmes de financement et de contraintes budgétaires.

Le financement hors budget pour le public, un taux de rentabilité élevé pour le privé, un délai réduit de réalisation des projets, la disponibilité et la qualité des services fournis, tout ça rentre

³⁵ PROJET DE LOI RELATIVE AU PARTENARIAT PUBLIC-PRIVE

³⁶ PPP (Partenariat Public Privé) - Contrats de partenariat. (2025). récupéré March 12, 2025, depuis www.marche-public.fr

parmi les intérêts qu'apporte ce type de partenariat. Les ppp permettent d'atteindre les objectifs relatifs à chaque partenaire.

3.4 Limites des PPP

Depuis les années 1990, les pays ont assisté à une intervention croissante du secteur privé dans le domaine des infrastructures publiques. Entre 1990 et 2006³⁷, Golsmith et Valila ont démontré que plus de 1000 projets ont été conclus sous contrat PPP. Malgré cette progression considérable, les partenariats publics-privés sont confrontés à un grand nombre de limite, dont on cite principalement :

3.4.1 Coûts élevés et supplémentaires

Les PPP sont connus par leurs coûts élevés par rapport aux dépenses publiques. Les frais relatifs aux appels d'offre et de développement sont couteux. Les PPP sont souvent considérés comme offrant un bon rapport qualité-prix uniquement pour les projets de plus grande envergure. Les coûts d'approvisionnement représenteront 3 % des coûts du projet, contre 1 % pour les projets d'approvisionnement traditionnels. Les coûts du projet doivent être supportés par le client et l'État.

3.4.2 Passation du contrat sur le long terme

Cela dépend de la complexité du processus, du nombre de parties impliquées, du niveau de diligence raisonnable requis, etc. Sur les marchés développés, un an entre l'annonce et la clôture financière est une période plus courte, alors que deux ans constituent une période normale. Même si les retards dans le processus de passation de marchés constituent un désavantage évident pour ceux qui cherchent à adopter de nouvelles infrastructures, il a été démontré que certains gouvernements peuvent bénéficier à long terme du temps supplémentaire nécessaire pour mettre en place de meilleures structures de projets PPP.

3.4.2 Risques illimités

Même si un PPP bien structuré permet de gérer les risques au moyen d'accords contractuels clairs, certains risques sont intrinsèquement imprévisibles et donc difficiles à atténuer.

³⁷ Impact des infrastructures de transport sur la croissance économique : le cas du Maroc Ouail Oulmakki

Ces limites peuvent renvoyer à la question de l'efficacité économique des PPP, afin d'améliorer leurs efficacité, l'OCDE a établi un indicateur qui reprend l'ensemble des pratiques constatées dans le cadre des PPP. Cet indicateur est construit autour de trois éléments³⁸ :

- Le cadre institutionnel : il s'agit de préciser le processus de prise de décision pour conclure un PPP, dont l'étude des coûts et des avantages par rapport à la méthode classique de passation des marchés publics. A long terme, les PPP doivent être considérés comme des éléments du passif des comptes publics ;
- La minimisation des coûts : il s'agit ici des coûts de transactions relativement élevés dans le cas des PPP comparés à la méthode classique. L'OCDE recommande la réduction de ces coûts en fixant d'une part, la valeur minimale des projets d'infrastructures qui peuvent recourir aux PPP et d'autre part, le groupement de plusieurs contrats de PPP dans le même montage de projet ;
- L'optimisation des ressources : les PPP doivent déboucher incontestablement sur la fourniture d'infrastructures sur la base du principe « coût-efficacité-qualité » optimaux. Cela passe vraisemblablement par la définition de cahiers de charges, incluant un volet réservé aux résultats escomptés, la définition d'un plancher pour les recettes commerciales, et la fixation des mécanismes d'évaluation des prix d'achat de l'actif par les pouvoirs publics au terme du contrat.

3.5 Les PPP au Maroc

La plupart des PPP réalisés au Maroc sont mis en œuvre par des sociétés étrangères qui disposent d'un fort potentiel managérial et technique. Les appels aux entreprises étrangères, aux sociétés de conseil et d'ingénierie doivent s'accompagner d'un véritable transfert de technologie pour assurer le succès de ce modèle économique. En outre, les PPP nécessitent un cadre juridique et réglementaire solide et clair pour protéger les intérêts de tous les partenaires publics et privés tout en garantissant le respect des objectifs de politique publique et des conditions contractuelles. Du côté du gouvernement, il est nécessaire de développer des compétences techniques et managériales pour pouvoir gérer de tels processus de financement croisé pendant les phases de négociation et de supervision de l'exécution du projet.

³⁸ Impact des infrastructures de transport sur la croissance économique : le cas du Maroc Ouail Oulmakki

Tableau 10.1. Principaux projets d'infrastructures Marocains sous contrat PPP

Nom du Projet	Secteur	Date Clé	Partenaires
LGV Tanger – Kénitra ³⁹	Transport ferroviaire	Inaugurée le 15 novembre 2018	ONCF, Alstom (contrat de PPP pour la ligne à grande vitesse)
LGV Marrakech – Agadir ⁴⁰	Transport ferroviaire	Contrat de conception signé en mars 2022Projet en cours (mise en service prévue vers 2030)	ONCF, consortium impliquant notamment Korea Rail Network Authority
Tramway de Rabat-Salé ⁴¹	Transport urbain	Mise en service en 2011	Concession/PPP pour le développement du tramway
Parc Éolien de Tarfaya ⁴²	Énergie (éolien)	Inauguré le 20 avril 2016	Nareva Holding & Engie – BOOT, contrat de fourniture d'électricité via l'ONEE
Projet Irrigation d'El Guerdane ⁴³	Irrigation	Lancé en 2006	Premier PPP dans l'irrigation, avec Nareva et partenaires locaux
Usine de dessalement d'eau de mer près de Rabat ⁴⁴	Eau / Dessalement	Accord signé le 29 octobre 2024	Veolia, dans le cadre d'un contrat PPP pour un des plus grands projets en Afrique

Source. Réalisé par les auteurs

4. Discussion

Notre recherche qualitative confirme la pertinence et l'importance des partenariats public-privé comme outil de développement des infrastructures, notamment dans le contexte de contraintes

39 Marrakech Express upgrade - French loan to help Morocco buy 18 fast trains ahead of World Cup, By Ahmed Eljehtimi, March 7, 2025

40 https://fr.wikipedia.org/wiki/LGV_Marrakech_-_Agadir

41 https://fr.wikipedia.org/wiki/Tramway_de_Rabat%E2%80%93Sal%C3%A9

42 <https://fr.wikipedia.org/wiki/Nareva>

43 Guide des Contrats de Partenariat Public-Privé (PPP) 2017

44 Le Monde – Des milliards d'euros de contrats et d'engagements pour sceller la réconciliation franco-marocaine

budgétaires persistantes. Le recours au secteur privé peut contribuer à combler les déficits de financement public tout en fournissant une expertise technique, une rigueur de gestion et une plus grande efficacité dans la mise en œuvre des projets.

Cependant, leur efficacité ne doit pas dépasser les limites structurelles identifiées. En fait, la complexité des arrangements contractuels, les coûts de transaction élevés, le temps nécessaire à la signature des contrats et la difficulté de répartir équitablement les risques constituent autant d'obstacles à l'application généralisée du modèle PPP. L'expérience du Maroc montre que le succès de ces partenariats dépend fortement d'un cadre juridique clair, de compétences institutionnelles internes et de mécanismes rigoureux de suivi et d'évaluation.

La diversification des secteurs PPP au Maroc met en évidence l'adaptabilité de ce mécanisme à différents domaines d'intervention publique. Cette diversité doit toutefois s'accompagner de stratégies nationales claires, d'une planification à long terme et d'une transparence accrue pour garantir la durabilité des projets et protéger l'intérêt public.

Les PPP offrent donc de réelles opportunités de développement des infrastructures au Maroc. Toutefois, son efficacité dépend de la capacité des pouvoirs publics à concevoir des partenariats équilibrés, transparents et adaptés aux conditions locales. Une telle approche renforcerait la crédibilité de l'instrument PPP et en ferait un véritable levier de développement durable.

En guise de conclusion, l'infrastructure est avant tout du domaine public, les sommes que le secteur public investit dans les infrastructures chaque année sont bien supérieures à celles du secteur privé. Le mécanisme des PPP permet au secteur privé de fournir au secteur public des services d'infrastructure, de l'aider à livrer au public des services d'infrastructure. La participation du secteur privé est essentielle au bon fonctionnement de la prestation de services, que ce soit par le biais de contrats de construction, d'accords de prestation de services, de la fourniture de produits ou de coentreprises.

Références bibliographiques

- Grimsey, D., & Lewis, M. (2004). *Public Private Partnerships: The worldwide revolution in infrastructure provision and project finance*. Edward Elgar Publishing.
- Yescombe, E. R. (2007). *Public-private partnerships: Principles of policy and finance*. Butterworth-Heinemann.
- Engel, E., Fischer, R., & Galetovic, A. (2014). *The economics of public-private partnerships: A basic guide*. Cambridge University Press.
- Banque Mondiale. (2019). *Infrastructure finance update – Trends in PPPs*. Washington, D.C.: World Bank Group.
- Organisation de Coopération et de Développement Économiques. (2018). *Public-private partnerships for infrastructure development: Best practices*. OCDE Publishing.
- Ministère de l'Économie et des Finances du Maroc. (2022). *Rapport annuel sur les PPP et les infrastructures au Maroc*. Rabat, Maroc.
- Portail officiel des PPP au Maroc. (2023). *Données et documents sur les partenariats public-privé au Maroc*.
- Belghiti, A., & Drissi, M. (2023). L'évaluation des risques dans les PPP au Maroc : Enjeux et perspectives. *Revue des Politiques Publiques*, 12(3), 45-67.
- Banque Européenne d'Investissement. (2020). *PPP et financement des infrastructures en Méditerranée*. BEI Publishing.
- Des milliards d'euros de contrats et d'engagements pour sceller la réconciliation franco-marocaine. (s. d.). https://www.lemonde.fr/afrique/article/2024/10/29/des-milliards-d-euros-de-contrats-et-d-engagements-pour-sceller-la-reconciliation-franco-marocaine_6364585_3212.html
- Guide des Contrats de Partenariat Public-Privé (PPP) 2017.
- Ouail Oulmakki. (2015). *Impact des infrastructures de transport sur la croissance économique : Le cas du Maroc*. Université de Montpellier en cotutelle avec l'Université Moulay Ismail Meknès -Maroc.
- Bruno Angles.. *Les partenariats public-privé :l'avenir du financement des infrastructures*.
- Hadjira CHIGARA. (2021). *Infrastructure et croissance économique : Cas de l'Algérie (01)*. 06(01), Art. 01.
- Hnizil Wiam. (2021). *Le Partenariat public privé Au Maroc : Entre apports et inconvénients*.
- Julie de BRUX & Frédéric MARTY. (s. d.). *Les partenariats public-privé institutionnalisés : intérêts, limites et risques d'une structure hybride public privé* (157, 2016,). 157, 2016, Art. 157, 2016.
- Kenneth Button. (s. d.). *Infrastructure investment, endogenous growth and economic convergence*.
- Le rôle essentiel des infrastructures pour la réalisation des Objectifs de développement durable*. (s. d.). The Economist Intelligence Unit Limited 201.
- Les principes fondamentaux des Partenariats Public-Privé*. (s. d.).

Mounya CHAHBOUNE. (s. d.). Le partenariat public-privé : Condition sine qua none pour la relance économique post-crise covid-19.

Projet de loi relative au partenariat public-privé. (s. d.).

Strategic Transport Infrastructure Needs to 2030. (2012).

Chapitre 10

Diversité et égalités des chances : leviers de performance dans le secteur public marocain

Basma Layiri* & Fatima Charef*

Résumé

Ce papier a pour objectif d'aborder et d'analyser l'application et la gestion de la diversité au sein des organisations publiques. Le secteur public apparaît comme un terrain favorable pour les politiques et les pratiques de la diversité sur la production du personnel, d'une part et sur l'amélioration de l'initiative et la performance d'une autre part en matière d'égalité de droit et des chances pour promouvoir la différence et lutter contre tout acte de discrimination au travail. Dans cet article nous allons tenter à étudier et examiner le sujet sous un ongle différent en mettant un survol de la littérature théorique et empirique. Les études et les analyses portés à l'égard de ce dernier montrent que la gestion efficace de la diversité a un impact positif sur l'efficacité, la persévérance, l'engagement et la satisfaction des personnels basant sur la formation et la sensibilisation.

Mots clés : gestion de la diversité, inclusion, secteur public, discrimination, égalité des chances.

⁴⁵ Faculté d'Economie et de Gestion, Kenitra, Université Ibn Tofail, Maroc

Introduction

La gestion de la diversité culturelle, nationale et ethnique est un défi majeur pour la plupart des organisations, qu'elles soient publiques ou privées, opérant dans le contexte actuel de mondialisation. La diversité croissante de la main-d'œuvre a conduit à des approches variées, mais les organisations sont souvent amenées à mettre en place des initiatives de gestion de la diversité. Bien que la gestion de la diversité soit généralement présentée comme une nécessité, le secteur public semble être un terrain particulièrement propice pour mettre en œuvre des politiques et des pratiques de ce concept. Cela permet de développer un personnel compétent et de renforcer la performance publique, en mettant l'accent sur le service au « citoyen » plutôt que sur la simple satisfaction du « client ». L'administration publique se doit d'être à l'écoute des besoins et des attentes de la population, en fournissant des services de qualité et en promouvant la transparence, l'égalité et la justice sociale.

Le Maroc a pris des engagements forts pour promouvoir la diversité et l'égalité des chances, notamment en ratifiant plusieurs conventions internationales clés. Parmi celles-ci figurent la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (Benabdeljlil, 2021). De plus, le Maroc a signé plusieurs conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) qui visent à promouvoir l'égalité des chances, de traitement et de rémunération pour les femmes, ainsi qu'à protéger les droits des travailleurs migrants et de leurs familles. Ces engagements démontrent la volonté du Maroc de créer une société plus inclusive et équitable. Malgré cela, les textes n'ont pas été suivis d'une amélioration significative de la situation des femmes au Maroc, notamment en ce qui concerne leur participation à l'activité économique, qu'il s'agisse d'emploi salarié ou d'entrepreneuriat. Les autorités publiques n'ont pas mis en place de mécanismes pour faire respecter les textes promouvant l'égalité entre hommes et femmes, et les employeurs ne sont pas contraints par la loi. Il est nécessaire de réfléchir à des moyens pour changer les règles du jeu sur le terrain et rétablir l'équilibre préconisé par les théories de la Responsabilité Sociale des Organisations (RSO) (Cherkaoui, 2018).

En s'appuyant sur les principes et les paradigmes de la théorie des organisations, la théorie de la diversité et de l'identité, ainsi que la théorie de l'égalité des opportunités de John Roemer (1998), nous visons à fournir une compréhension approfondie de la manière dont la diversité peut être gérée et promue au sein du secteur public marocain, pour contribuer à améliorer sa performance et à promouvoir l'égalité des chances et l'inclusion. Cela permettra de développer

une approche plus complète et plus efficace pour gérer la diversité et promouvoir l'égalité des chances dans le secteur public marocain, en tenant compte des spécificités culturelles, sociales et économiques du contexte marocain.

1. La gestion de la diversité : cadre conceptuel

La gestion de la diversité constitue un outil clé pour lutter contre les discriminations qui entravent la participation égale des hommes et des femmes, des personnes de différentes origines, orientations ou capacités, dans le monde professionnel. Il s'agit d'une approche culturelle et d'un état d'esprit qui nécessitent l'engagement et l'adhésion de tous les acteurs de la société, notamment les décideurs politiques, les pouvoirs publics, les entreprises, les syndicats et la société civile. En promouvant la diversité, les organisations peuvent créer un environnement de travail plus inclusif et équitable, qui favorise la créativité, l'innovation et la performance. Cela contribue également à renforcer la cohésion sociale, à promouvoir la citoyenneté active et à construire une société plus juste et plus équitable

1.1 Définition de la diversité

Le concept de diversité au sein des organisations n'est pas récent, il a émergé aux États-Unis dans les années 1970 pour étayer l'idée que les américains sont variés et bigarrés. Au fil de temps et des recherches, les définitions de la diversité ont évolué. Dans son sens élémentaire, la diversité désigne l'identité et l'engagement d'une organisation qui la distingue des autres, en mettant en avant la variété des profils en termes de culture, origine géographique, âge, sexe, religion, niveau d'études, orientation sexuelle, etc. L'objectif est de garantir l'égalité des chances et de favoriser l'inclusion au travail

Bien que cette définition soit importante, mais elle ne rend pas compte de l'ensemble des dimensions de la diversité.

Pour mieux comprendre le concept de la diversité, il est crucial de se référer aux travaux des auteurs qu'ont contribué à définir et à clarifier cette notion. Avant de citer quelques-unes, il nous apparaît essentiel de mentionner que la définition de la diversité se varie d'un auteur à l'autre en fonction de l'expérience, la capacité intellectuelle et l'analyse linguistique. Selon Annie et Rejane (2010), la diversité dans son sens étymologique provient du mot latin *diversitas* qui signifie tout ce qui est « varié », « divers » ou « opposé », pour eux : « *la diversité désigne la diversité désigne aussi les différences au sens de divergence d'écart, d'apposition* ». La diversité donc constitue un critère primordial qui favorise la variété au sein de l'entreprise pour

assurer le bon fonctionnement global et lutter contre les inégalités des chances et les actes de discriminations au travail. Dans la même optique pour Éric Vatteville la diversité est définie comme étant un moyen de lutte contre les discriminations, les inégalités, les différences de traitement injustifiées, ce n'est pas question de compassion mais plutôt un intérêt général clairement étendu (Vatteville, 2009). Cette définition montre l'importance juridique et économique de la diversité et son impact sur la performance des entreprises. De nombreuses recherches et études confirment que la diversité est un facteur clé de la réussite pour les entreprises, en termes de productivité et de développement. Par exemple, une étude de la Direction Régionale des Emplois-Québec de Montréal (2005) met en évidence le rôle fondamental de la diversité, qui se manifeste par les différences et les similitudes entre les individus, notamment en termes d'âge, de sexe, de race, de croyances, d'appartenance religieuse, de valeurs, d'éducation, la langue etc. (Sonkeng, 2022).

De plus les travaux de (Garner-Moyer, 2006) ont permis de classer les critères de la diversité en deux catégories principales: les attributs observables (âge, sexe, origine) et les attributs non observables (orientation sexuelle, convictions religieuses, origine sociale). Ces travaux ont montré que la gestion diversité est une source organisationnelle clé qui attire particulièrement l'attention des directeurs des ressources humaines pour la meilleure rétention des profils variés. De façon analogue pour IMS (2010), la gestion de la diversité vise à placer l'individu et ses différences au cœur de préoccupations majeurs de l'entreprise pour favoriser son épanouissement et sa valorisation. Il s'agit de donner la priorité à l'individu pour lutter contre la pénurie de main-d'œuvre, les stéréotypes et les discriminations. Cela implique de créer un sentiment d'appartenance au sein d'équipes diversifiées, d'attirer et de retenir les talents, de favoriser l'initiative, la créativité et l'innovation. Cette approche contribue à créer un environnement de travail inclusif qui améliore la performance de l'entreprise et favorise la résolution constructive des problèmes. D'après (Garner-Moyer, 2006), gérer la diversité au sein d'une entreprise sans investir dans le développement des ressources humaines est inutile. Il est essentiel de former et de construire des visions pour une gestion efficace de la diversité. Garner soutient que la diversité est un enjeu majeur de la gestion des ressources humaines, qui doit prendre en compte les caractéristiques individuelles, les tendances, les capacités et les attentes de chaque employé, même si elles sont diverses et hétérogènes.

1.2 Management de la diversité

Le management de la diversité est une approche globale de gestion des personnes qui vise à valoriser et à intégrer les différences individuelles au sein de l'organisation, qu'elles soient liées

au genre, à l'orientation sexuelle, à l'origine ethnique, à la conviction religieuse, au handicap, etc (Uzan, 2018). Il s'agit d'une composante essentielle de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE), qui permet de qualifier le management de la diversité comme une stratégie de gestion clé pour améliorer la performance organisationnelle (Cornet & Warland, 2011) .

Le management de la diversité est une démarche stratégique née aux États-Unis à la fin des années 1970. Elle vise à reconnaître et à valoriser les valeurs de la société américaine, telles que la tolérance, la compréhension et la lutte contre les préjugés et les discriminations fondés sur la différence, la race, la religion, l'origine, l'orientation sexuelle, etc. En réalité, le management de la diversité ne s'est pas limité à la société américaine seulement, il a rapidement dépassé les frontières américaines pour se répandre en Europe et au Royaume-Uni. L'Union européenne a même mené deux études en 2003 et 2005 pour évaluer les avantages et les coûts d'une politique de diversité, démontrant ainsi l'intérêt croissant pour cette approche en Europe (France Stratégie, 2017). Ce projet de mobilisation pour la diversité repose sur l'association de ressources matérielles, de financements publics (européens et nationaux) et d'un appui d'experts. Ces experts ont proposé des approches et des méthodes pour promouvoir la diversité, telles que le bilan social, le tableau de bord RH, le reporting, et la mise en place d'un programme de mentorat. La réussite d'une politique de diversité dépend ainsi de l'élaboration de techniques correctives en matière de ressources humaines, permettant de suivre et d'analyser les indicateurs sociaux.

1.3 Les approches théoriques de la gestion de la diversité

Le vingtième siècle a connu une explosion de recherches sur la gestion de la diversité, avec des théories et des approches variées qui ont contribué de manière significative à mieux comprendre et saisir le concept. En effet la gestion de la diversité est une approche multidimensionnelle et globale qui vise à planifier, coordonner et mettre en œuvre des stratégies, des politiques et des initiatives pour prendre en compte la diversité des origines sociales et individuelles, des intérêts, des croyances, des valeurs et des méthodes de travail dans les organisations internationales, multinationales et transnationales (Özbilgin & Tatlı, 2008). Certains chercheurs se penchent sur les différences entre la gestion de la diversité à l'échelle mondiale et sa mise en œuvre à l'échelle nationale, afin de mieux comprendre les spécificités et les défis liés à la gestion de la diversité dans ces deux contextes. Selon Stumpf et al. (1994), la gestion de la diversité dans les organisations mondiales ne se limite pas à exploiter les différences individuelles, mais vise à créer une culture organisationnelle inclusive qui dépasse ces différences et favorise la cohésion et l'efficacité collective, (Stumpf et al., 1994). De ce fait la gestion de la diversité à l'échelle

mondiale consiste également à transcender les différences de perspectives et d'approches de la promotion de la diversité à travers les frontières (Chanlat et al., 2013). En parallèle Prasad et al. (2006) soulignent qu'au cœur de la diversité se trouvent les questions de différence et d'inclusion. Néanmoins, il n'y a pas de consensus sur la nature des différences à prendre en compte ou sur le type de mesures d'inclusion à mettre en œuvre, ainsi qu'ils ont renforcé leur point de vue en expliquant la ligne de démarcation tracée entre la diversité visible et la diversité invisible, dont les caractéristiques visibles ont fait l'objet d'une plus grande attention. Par exemple, le sexe/genre et la « race » peuvent être considérés comme des caractéristiques visibles (même si elles ne sont pas sans poser de problèmes), tandis que l'ethnicité et l'orientation sexuelle peuvent être visibles ou invisibles. En outre, dans le cas de la diversité invisible, le membre du groupe minoritaire peut « passer » pour un membre du groupe majoritaire s'il ne décide pas de divulguer l'information en question. Cette possibilité n'est évidemment pas offerte aux membres des groupes de diversité visible qui portent continuellement « l'étiquette » (Prasad et al., 2006).

Nous avons remarqué qu'il y a une divergence quant à la manière de traiter la diversité par les théoriciens si certains universitaires et praticiens sont favorables à l'inclusion de tous les éléments de différence concevables, d'autres comme Linnehan & Konrad, (1999) proposent de s'intéresser aux groupes qui ont été systématiquement confrontés à la discrimination et à l'oppression sur le lieu de travail. Ces groupes historiquement désavantagés seraient typiquement « les non-Blancs, les femmes, les minorités religieuses et ethniques, les personnes souffrant d'un handicap physique, les employés plus âgés, les gays, lesbiennes, les bisexuels et les transsexuels ». Bien que, dans de nombreux pays, nombre de ces groupes bénéficient d'une protection contre la discrimination en vertu des lois locales (Bairoh & Engineers, 2019). Prasad et al. (2006) confirment que la diversité sur le lieu de travail est un concept plus pertinent s'il se concentre sur les différences qui ont été systématiquement discriminées, qu'elles bénéficient ou non d'une protection juridique.

2. La diversité dans le secteur public Marocain

Dans un contexte de mondialisation croissante, l'économie marocaine est contrainte de se réinventer pour rester compétitive, en adoptant une politique de la diversité pour gérer les changements profonds qui affectent et remettent en question ses structures économiques, sociales, sociétales politiques et culturelles. Notamment dans le secteur public où des réformes sont nécessaires pour promouvoir la diversité des profils, améliorer la résolution des problèmes,

stimuler la créativité et projeter une image positive de l'administration publique, afin de renforcer la confiance des citoyens dans les institutions publiques.

2.1 La diversité : mise en pratique et conditions de succès

La diversité est un atout essentiel pour le succès des organisations, qu'elles soient privées, publiques ou à but non lucratif. De nombreuses institutions publiques adoptent cette politique pour lutter contre les discriminations dans l'emploi et améliorer la qualité des services publics. En effet, la diversité favorise une meilleure compréhension des besoins et des attentes des citoyens, permettant de promouvoir leurs différences et leurs compétences individuelles. Les publics cibles pour la promotion de la diversité et de l'inclusion sont généralement les femmes, les personnes issues de l'immigration, les personnes handicapées. En outre Le processus de diversité dans le secteur public peut être abordé selon deux approches : D'une part, la vision réactive vise à résoudre les problèmes liés à la diversité, tels que les difficultés de communication, les conflits de pouvoir et les tensions. D'autre part, la vision proactive consiste à valoriser les différences pour améliorer l'efficacité et l'efficience de l'administration publique, en offrant des services équitables et inclusifs qui répondent aux besoins diversifiés des usagers (Cornet & Abboubi, 2012). En résulte la gestion de la diversité dans le secteur public vise à promouvoir l'égalité des chances en offrant des opportunités égales à tous, sans distinction de religion, culture, handicap ou autre caractéristique.

Cette approche valorise les différences individuelles pour favoriser une inclusion réelle et une égalité de traitement pour tous les employés. En particulier le Maroc, pays historiquement accueillant et favorable à l'immigration, est un carrefour stratégique pour les migrants et les investisseurs du monde entier. En tant que pays de résidence, pôle d'attraction et plaque tournante pour les migrants africains, le Maroc a fait preuve d'un engagement fort en faveur de la diversité et de l'inclusion. La stratégie d'immigration et d'asile de 2014 en est un exemple, facilitant le recrutement de travailleurs étrangers et promouvant une approche inclusive et solidaire (M. Said Sekkat, 2015). Ces changements économiques et sociaux ont un impact positif sur le marché de travail et renforcent notre image à l'international en tant que pays inclusif, pluriculturel et ouvert sur le monde. Afin de maintenir cette image positive, le Maroc poursuit l'élaboration des plans d'actions exécutives pour gérer efficacement la diversité, dont les principaux axes sont les suivants :

Tableau 11.1. Actions pour la promotion de la diversité au Maroc

Actes	Objectifs	Année
Institut royal pour la culture amazighe	Promouvoir la culture amazighe et la diversité culturelle.	2001
Constitution de 2011	Consacrer la diversité et la pluralité comme valeurs fondamentales.	2011
Loi sur l'égalité des chances	Promouvoir l'égalité des chances pour tous les citoyens.	2011
Plan d'action pour la promotion de la diversité	Promouvoir la diversité dans les secteurs : public et privé.	2012
Programme de formation pour la diversité	Former les fonctionnaires et les entreprises pour promouvoir la diversité et l'inclusion dans le milieu de travail.	2018
Loi sur la protection des droits des personnes handicapées	Promouvoir les droits des personnes handicapées et les intégrer dans la société marocaine.	2018
Commission nationale pour la promotion de la diversité	Promouvoir la diversité et l'inclusion dans tous les secteurs de la société marocaine	2019
Programmes pour la promotion de la diversité dans les médias	Promouvoir la promotion de la diversité dans les médias et lutter contre les discriminations et les stéréotypes.	2020

Source. Élaboré par les auteurs

Compte tenu de ces actions menées, la gestion de la diversité constitue un enjeu stratégique pour le Maroc, pays traditionnellement accueillant et favorable à l'immigration. Les réformes mises en place ont permis de promouvoir l'inclusion et la diversité, renforçant ainsi l'image du Maroc comme pays inclusif, pluriculturel et ouvert. Pour maintenir cette dynamique, une implication continue des acteurs publics et privés est nécessaire pour favoriser une société plus inclusive, solidaire et ouverte aux différences.

2.2 Les leviers de la performance : Les pratiques efficaces pour relancer la performance organisationnelle dans le secteur public

La diversité, en tant que partie intégrante de la gestion des ressources humaines, joue un rôle essentiel dans la dynamisation de l'être humain dans la fonction publique. Cela se traduit par la

mise en place d'un ensemble de pratiques qui visent à changer le comportement humain et les attitudes pour s'adapter à la différence. Ces changements stimulent les personnes qui rencontrent des difficultés d'intégration dans le service public en raison de déficits personnels, tels que le manque de qualification, de formation, de motivation et de communication avec les autres cultures. Deuxièmement, l'aide et le soutien apportés aux individus visent à récompenser leurs handicaps et à les aider à surmonter les obstacles qui les empêchent de réussir dans leur rôle professionnel (Cornet & Abboubi, 2012).

En raison de l'importance de la diversité dans la fonction publique, le Maroc a mis en place un ensemble de pratiques pour favoriser l'être humain dans ce domaine dans tous les secteurs. Ces pratiques sont présentées dans le tableau ci-dessous :

Tableau 11.2. Exemple de pratiques marocaines visant les personnes potentiellement discriminées

Mesures			Pratiques
Classes préparatoires intégrées (2014)			- Objectif : Donner accès à des formations de qualité aux étudiants issus de milieux modestes - Cible : Étudiants issus de milieux modestes - Contenu : Formation intensive pour préparer les étudiants aux concours de la fonction publique
Label diversité (2015)			- Objectif : Reconnaître et promouvoir les bonnes pratiques en matière de diversité dans les administrations - Cible : Administrations publiques - Contenu : Évaluation des pratiques de diversité et attribution d'un label pour les administrations qui remplissent les critères.
Programmes de formation et de sensibilisation (2016)			- Objectif : Sensibiliser les agents de la fonction publique à l'importance de la diversité et les aider à développer des compétences pour travailler dans un environnement diversifié - Cible : Agents de la fonction publique - Contenu : Formations et ateliers pour sensibiliser les agents à la diversité et les aider à développer des compétences pour travailler dans un environnement diversifié.

Commissions pour la diversité (2017)	Objectif : Promouvoir la diversité et l'inclusion dans la fonction publique - Cible : Toutes les administrations publiques - Contenu : Création de commissions pour la diversité pour promouvoir la diversité et l'inclusion dans la fonction publique.
---	---

Source. Rapport annuel du Ministère de la Fonction publique et de la Modernisation de l'Administration du Maroc, 2020.

Ces mesures visent à créer un environnement de travail plus ouvert et plus inclusif pour tous les agents, et à promouvoir la diversité et l'inclusion dans la fonction publique. En effet, la politique de gestion de la diversité est une initiative de transformation organisationnelle qui vise à changer la vision de l'organisation et à l'encourager à être ouverte à la diversité sous toutes ses formes, dans le respect des droits de l'homme.

2.3 l'impact de la diversité sur la performance organisationnelle dans le secteur public

Le secteur public marocain est confronté à des défis majeurs, notamment la modernisation de l'administration publique, la promotion de la transparence et de la responsabilité, ainsi que la gestion efficace des ressources humaines et financières. Ces efforts visent à atteindre les objectifs principaux : fournir des biens et des services de qualité conforme aux normes, et réduire les inégalités sociales et économiques pour promouvoir une croissance économique inclusive et durable. Dans ce contexte, la gestion de la diversité est un élément clé pour la réalisation de ces objectifs économiques et sociaux, car elle permet de promouvoir la bonne gouvernance, le leadership et la gestion efficace des ressources, en tenant compte de la diversité des besoins et des attentes des différentes catégories de la population. Dans cet article, nous nous concentrerons sur la gestion managériale et économique, ainsi que les pratiques de bonne gouvernance dans la gestion de la diversité.

2.3.1 Le rôle de la gestion managériale et économique dans la promotion de la diversité

La diversité est un élément clé dans pour créer un environnement de travail inclusif et motivant. Lorsque les employés se sentent valorisés et respectés, ils sont plus engagés et productifs, néanmoins une gestion managériale efficace peut favoriser la collaboration, la confiance et le respect au sein des équipes, conduisant à une meilleure satisfaction au travail et à une rétention des talents(Joseph, 2023).

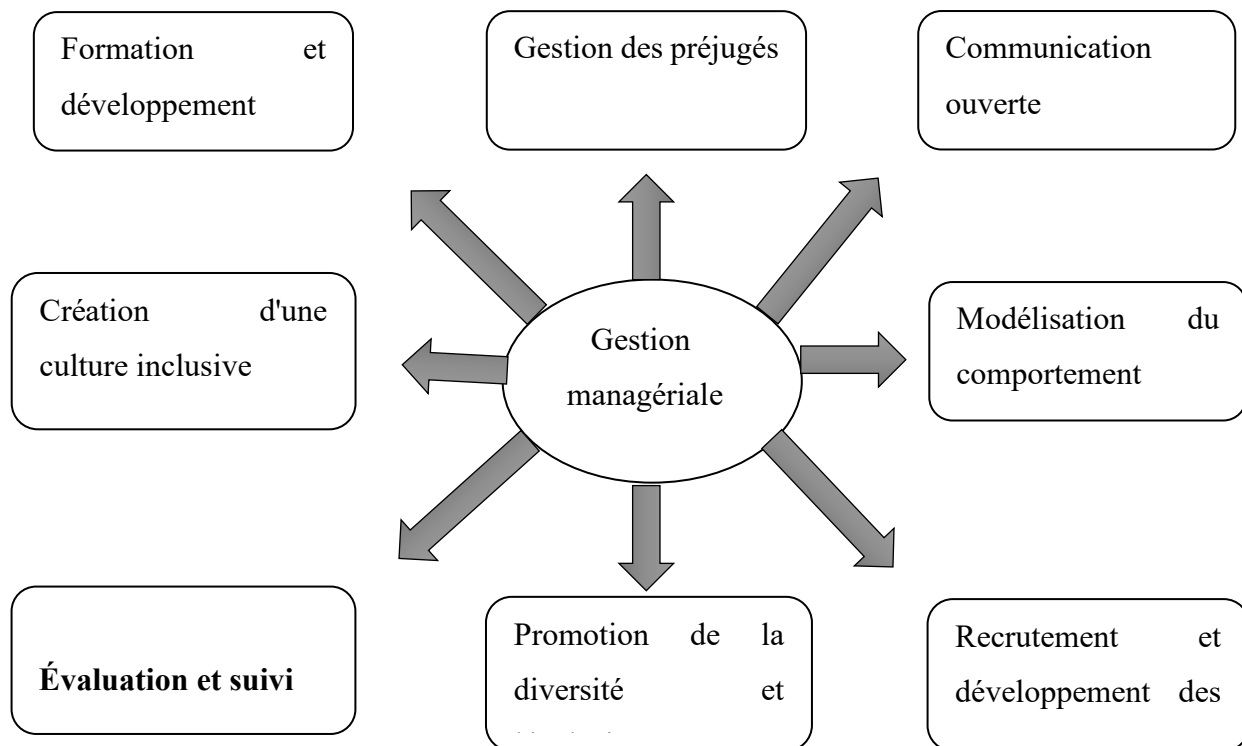


Figure 11.1. Les différents aspects du rôle du manager dans la promotion de la diversité.

Source. Elaborée par les auteurs

les managers jouent un rôle crucial dans la promotion de la diversité en créant une culture inclusive, en recrutant et en développant des talents divers, en promouvant la diversité et l'inclusion et en prévenant les préjugés et les stéréotypes au sein l'équipe ces idées préconçues est l'un des principaux obstacles à la gestion d'une main-d'œuvre diversifiée, qu'elles soient conscientes ou inconscientes, peuvent influencer les décisions et entraîner un traitement injuste de certaines personnes ou groupes, limitant ainsi les opportunités pour d'autres. Les stéréotypes et les préjugés peuvent rendre difficile l'identification, la sélection et la promotion de talents diversifiés, perpétuant ainsi les inégalités au sein de l'organisation du travail. Cette gestion de la main-d'œuvre diversifiée nécessite une communication efficace, mais des obstacles peuvent surgir en raison des différences culturelles, des barrières linguistiques et des styles de communication variés. Ces obstacles peuvent entraîner des malentendus, des conflits et des ruptures de communication.

De ce fait, pour améliorer la compréhension interculturelle et la communication, les organisations doivent : développement la compétence culturelle de l'équipe, encouragement des pratiques de communication inclusive, proposition des formations pour améliorer la

communication interculturelle, de même les managers doivent redoubler d'efforts pour garantir l'accessibilité de l'information et promouvoir une communication efficace entre les membres de l'équipe. Cela implique notamment d'utiliser un langage clair et simple, Éviter les termes techniques ou les jargons spécifiques à une culture, utiliser les canaux de communication variés pour atteindre tous les membres de l'équipe, encouragement la participation et la contribution de tous les membres de l'équipe en adoptant ces stratégies, les organisations peuvent améliorer la communication interculturelle, renforcer la collaboration et favoriser un environnement de travail inclusif.

2.3.2. La culture organisationnelle : un levier pour promouvoir la diversité l'égalité des chances

La diversité, en tant que politique de gestion des ressources humaines et outil de management stratégique est essentielle pour créer un environnement de travail inclusif et compétitif. Cependant, sa mise en œuvre peut être confrontée à des défis importants, notamment la résistance au changement et la culture organisationnelle dominante. En effet, les initiatives visant à promouvoir la diversité et l'inclusion peuvent rencontrer l'opposition de certains employés, qui peuvent craindre de perdre leur statut ou leur pouvoir, ou qui peuvent ne pas comprendre les avantages de la diversité et de l'inclusion. Pour surmonter ces défis, il est essentiel de mettre en place des stratégies efficaces pour gérer le changement, communiquer les avantages de la diversité et favoriser une culture d'inclusion et de respect dont l'enjeu principal de cette approche est de faciliter l'accès à la performance en atteignant les objectifs fixés. Cela permet à chaque individu de trouver sa place au sein de l'organisation et de contribuer à son succès en exploitant pleinement ses compétences. L'objectif est de créer un environnement où chacun peut atteindre son plein potentiel et contribuer à la réussite collective (Garner-Moyer, 2006; Joseph, 2023). La gestion de la diversité est également centrée sur des valeurs essentielles qui façonnent la culture organisationnelle. Il s'agit notamment du respect des différences individuelles et de la promotion d'un environnement de travail inclusif, où chaque personne est valorisée et respectée. Cela implique également de rejeter tout comportement d'exclusion, de repli ou de jugement, afin de créer un climat de confiance et de collaboration. En intégrant ces valeurs dans leur culture, les organisations peuvent favoriser l'épanouissement de tous leurs employés et optimiser leur contribution au succès collectif (Cornet & Abboubi, 2012). De ce fait, les éléments essentiels de la culture organisationnelle pour promouvoir la diversité peuvent se résumer comme suit :

- Respect de la diversité : Valoriser et respecter les différences individuelles.

- Inclusion : Créer un environnement où tous les employés se sentent valorisés et respectés.
- Communication ouverte : Favoriser une communication ouverte, transparente et respectueuse.
- Formation et sensibilisation : Offrir des formations et des programmes de sensibilisation pour aider les employés à comprendre et à apprécier la diversité.
- Leadership engagée : Les dirigeants doivent être engagés à promouvoir la diversité et l'inclusion.
- Politiques et pratiques équitables : Mettre en place des politiques et des pratiques équitables et inclusives.
- Évaluation et suivi : Évaluer régulièrement la culture organisationnelle et les pratiques en matière de diversité et d'inclusion.

Ces éléments peuvent contribuer à créer un environnement de travail inclusif et respectueux, où tous les employés peuvent se sentir valorisés et contribuer à leur plein potentiel.

2.3.3. Politiques et pratiques favorisant l'égalité des chances

En effet, la politique de gestion de la diversité est une initiative de transformation organisationnelle qui vise à changer la vision de l'organisation et à l'encourager à être ouverte à la diversité sous toutes ses formes, dans le respect des droits de l'homme. Cela permet à l'organisation d'être performante et adaptative face aux changements environnementaux et sociétaux. Par conséquent, plusieurs facteurs et objectifs stratégiques clés sont mis en place pour garantir l'application effective de ces pratiques et les intégrer pleinement dans la stratégie globale de l'organisation, plutôt que de les considérer comme des éléments secondaires. Pour assurer l'effet positif de la diversité sur la performance globale, il est effectivement nécessaire de faire un diagnostic approfondi fondé sur des données centralisées pour explorer et analyser l'impact des politiques de GRH sur différents groupes-cibles. Les administrations doivent également bénéficier de l'expertise de spécialistes capables d'analyser les données statistiques existantes et de détecter les biais existants dans les outils de gestion tels que les tests et procédures de recrutement, les grilles et procédures d'évaluation, les programmes de formation, les systèmes de rémunération, les politiques de mobilité et de promotion, ainsi d'identifier les domaines d'amélioration et proposer des solutions pour réduire les disparités et promouvoir l'égalité des chances (Cornet & Abboubi, 2012). De nombreux experts soulignent l'importance de développer une politique de communication interne et externe efficace est essentielle pour promouvoir la diversité et l'inclusion. Cette politique doit viser à déconstruire les stéréotypes, à projeter une image positive de la diversité et à mettre en évidence les bénéfices et les

réalisations obtenus grâce à la diversité. De plus, il est crucial que la direction soutienne ces initiatives. Pour atteindre ces objectifs, il est recommandé d'utiliser une variété de canaux de communication pour sensibiliser les parties prenantes dans la fonction publique.

3. Étude comparative de la diversité en France et au Maroc

En France comme au Maroc, la gestion de la diversité exige une approche holistique qui intègre les défis potentiels tout au long du processus d'intégration dans l'organisation. Dans cet article, nous comparerons les approches de gestion de la diversité dans ces deux pays, en mettant en évidence les similitudes et les différences, et proposerons des recommandations pour améliorer la stratégie de diversité dans le secteur public marocain.

3.1 Cas de la France

Comme l'ont souligné des études récentes, Les premiers occurrences du terme « diversité » émergent également dans la deuxième moitié des années 1990, principalement dans les secteurs publics tels que la fonction publique, la police et l'armée. Ces institutions expriment alors des préoccupations quant à la nécessité de refléter plus fidèlement la diversité de la population, dans un contexte de « changements démographiques » pour mieux incarner « l'image de la population »(Calvès, 2005).Néanmoins la reconnaissance officielle et juridique des discriminations en France a été tardive, avec un rapport du Conseil d'État en 1996 et une loi contre les discriminations en 2001. Cette loi transpose les principes européens pour renforcer la lutte contre les discriminations, de même la politique communautaire a joué un rôle clé dans le renforcement des dispositifs légaux français pour lutter contre ces discriminations(Sanders, 2011). Passant par plusieurs étapes importantes, nous pouvons les définir comme suit :

En 2004, le Think Tank Institut Montaigne influent, a élaboré la Charte de la Diversité, qui a contribué à façonner le contexte général de l'époque, Cette charte a été suivie du label Diversité en 2008. Depuis 2006, la promotion de la diversité et la lutte contre les discriminations sont devenues des objectifs indissociables, la diversité prenant progressivement le relais de la lutte contre les discriminations (NOËL, 2006) , À cet égard, le label « Égalité professionnelle » créé en 2006 illustre cette tendance. Les premières entreprises lauréates ont été sélectionnées à la fin de 2008. Pour obtenir ce label, elles doivent se conformer à un cahier des charges strict, qui sert de référence pour l'évaluation menée par l'AFNOR.

L'un des premiers références à évoquer le concept de « diversité » est le rapport de Claude Bébear, « Les entreprises aux couleurs de la France ». Ce rapport préconise que les entreprises

françaises adoptent un modèle de promotion de la diversité pour répondre à la pénurie de main-d'œuvre dans certains secteurs. Selon Bébéar, la gestion efficace de la diversité au sein de l'entreprise nécessite que les dirigeants prennent conscience de l'intérêt que représente cette approche pour le développement de leur entreprise et la gestion de leurs ressources humaines (Bentham, 2004). L'engagement sociétal des entreprises cherche à concilier croissance économique et progrès social. Mais les initiatives de gestion de la diversité doivent prendre en compte les défis sociaux profonds, tels que les disparités d'accès à l'emploi. Ainsi Y. SABEG et C. CHARLOTIN attestent qu'un jeune Français d'origine algérienne est cinq fois plus susceptible d'être au chômage qu'un jeune Français de parents français. Malgré les mesures d'action positive mises en œuvre, le taux de chômage élevé des salariés handicapés en France révèle l'ampleur des discriminations et exacerbe les sentiments de frustration chez les personnes concernées. Cette situation est d'autant plus préoccupante que le terme 'handicapé' évoque souvent des déficiences physiques ou mentales graves, alors que ces cas ne représentent que 5 % de la population handicapée. En réalité, les personnes handicapées sont souvent confrontées à des obstacles plus subtils, tels que les barrières architecturales, les préjugés ou les difficultés d'accès à l'emploi (Pierre, Mutabazi, n.d.)

La notion d'égalité en France est traditionnellement associée à l'idée de naturalisation, où les différences entre origines sont minimisées et où les parcours au mérite sont privilégiés. Cependant, les auteurs de la Charte de la Diversité soutiennent que cette approche n'a pas permis d'atteindre une égalité réelle, malgré l'égalité formelle garantie par le droit républicain. En effet la lutte contre le racisme et la discrimination raciale est également entravée par de nombreux obstacles, notamment le silence des victimes, l'absence de soutien syndical ou antiraciste, l'inefficacité de la lutte juridique et la complexité des procédures de recours, qui peuvent même être dangereuses pour les victimes. À titre d'exemple, citons le cas de Bouygues Télécom, qui a obtenu le Label Diversité délivré par l'AFNOR, grâce à la mise en œuvre des actions suivantes (France Stratégie, 2017):

- Création du réseau féminin « Bouygt'elles » qui vise à promouvoir l'égalité des chances et la progression des femmes dans l'entreprise.
- Mise en place d'un programme de mentoring « Femmes et management » qui accompagne les collaboratrices dans leur évolution professionnelle et favorise leur accès à des postes de management.

- Organisation du « Tour de France de la diversité », un événement itinérant visant à sensibiliser les collaborateurs aux enjeux de la diversité et à présenter les initiatives de la direction en faveur de l'égalité des chances et de la diversité.
- Signature de la Charte de la Parentalité en Entreprise pour garantir l'équilibre entre vie professionnelle et vie familiale des collaborateurs.

3.2 Cas du Maroc

Dans les organisations marocaines, certaines dimensions de la diversité sont ignorées, réprimées ou traitées de manière informelle, en raison de contraintes culturelles, sociales et juridiques. C'est le cas notamment pour l'orientation sexuelle, mais également pour d'autres caractéristiques telles que l'origine, l'état de santé, la taille ou le poids, la religion ou la classe sociale (France Stratégie, 2017). La mission de l'organisation a évolué considérablement : elle ne se limite plus à satisfaire les besoins du « client », mais s'étend à servir l'intérêt général du « citoyen ». L'objectif est de prendre en compte l'opinion publique qui est de plus en plus influencée par Internet, ainsi que les attentes et les pressions exercées par les autorités publiques, les mouvements altermondialistes, les syndicats et d'autres acteurs de la société civile. D'après les recherches de N. El Aoufi (2000), les salariés au Maroc et en France partagent des attentes communes en matière de justice et d'égalité de traitement au sein de l'organisation. De plus, notamment chez les cadres, on observe une demande croissante pour un comportement attentif et adapté de la part des employeurs, notamment en termes d'aménagement des horaires de travail et de conciliation entre vie professionnelle et vie privée (Nouredine & Aoufi, n.d.) .

La réforme du code du travail marocain en 2004 a suscité des interrogations sur des thématiques clés telles que la responsabilité sociale des entreprises et la gestion des catégories de personnes vulnérables. Ce nouveau code du travail est le fruit de plusieurs années de négociations entre les représentants des salariés et les employeurs, et permet de réexaminer des questions cruciales pour le monde du travail. En fait ce nouveau code du travail prévoit des dispositions favorables aux personnes handicapées, visant à promouvoir l'égalité des chances et des opportunités pour cette catégorie sociale, et à garantir leur pleine intégration dans le monde du travail et Selon l'enquête nationale sur le handicap réalisée par le SEFEPH en 2014, le taux de prévalence du handicap au Maroc est estimé à 6,8%. De plus, il apparaît que près d'un quart des ménages marocains (24,5%) comptent au moins une personne en situation de handicap, soit environ 1,7 million de ménages sur un total de 7,2 millions. Malgré l'existence de textes juridiques, les efforts pour lutter contre la discrimination sont insuffisants. Deux

exemples éloquentes illustrent cette réalité : d'une part, les seniors sont confrontés à des difficultés pour accéder à l'emploi, en dépit de leur expérience professionnelle, et ne bénéficient pas d'une protection légale adéquate ; d'autre part, d'autres formes de ségrégation peuvent se manifester de manière subtile dans les organisations marocaines, en fonction de critères tels que l'origine, la classe sociale, le lieu de vie, l'orientation politique, la nationalité, la taille ou le poids, ou la couleur de peau (France Stratégie, 2017).

Malgré les efforts déployés par le Maroc pour suivre l'évolution des pays, notamment la France, en matière de gestion de la diversité, il reste des défis à relever pour renforcer ces pratiques. En effet, le contexte culturel du Maroc, plus traditionnel et conservateur, influence la perception et la gestion de la diversité. Par ailleurs, la législation française en matière de discrimination et d'égalité des chances est plus stricte que celle du Maroc. De plus, la France affiche un niveau de sensibilisation plus élevé aux problèmes de discrimination et d'exclusion, ce qui favorise une meilleure intégration de la diversité dans les entreprises. Cela se traduit par le développement de pratiques de gestion de la diversité plus sophistiquées et plus efficaces que celles de leurs homologues marocaines. Cependant, le Maroc a mis en œuvre la gestion de la diversité de manière sélective, en privilégiant l'égalité entre les hommes et les femmes, mais en laissant de côté les besoins des étrangers, les minorités ethniques et culturelles, Les personnes handicapées, où les opportunités d'emploi ne concernent que 5% d'entre eux. Cette approche limitée est due en partie à l'esprit conservateur qui prévaut dans le pays.

3.3 Recommandations pour une administration publique marocaine plus inclusive et diverse : orientations et stratégies pour une convergence avec les standards internationaux

Orientations : Pour créer une administration publique marocaine plus inclusive et diverse, il est essentiel, tout d'abord de renforcer la législation et les politiques pour lutter contre les discriminations et promouvoir l'égalité des chances, en mettant en place des lois et des politiques qui protègent les droits des employés et des citoyens. En suit, de sensibiliser et de former les employés de l'administration publique marocaine sur l'importance de la diversité et de l'inclusion, en organisant des formations et des sensibilisations qui visent à promouvoir la compréhension et l'acceptation de la diversité.

Stratégies : Pour mettre en pratique ces orientations, plusieurs stratégies peuvent être adoptées. Premièrement, mettre en place des processus de recrutement qui favorisent la diversité, en utilisant des critères de sélection neutres. Deuxièmement, offrir des formations et des opportunités de développement pour les employés, en particulier pour les groupes sous-

représentés. Troisièmement, créer un environnement de travail inclusif et respectueux, qui permet à tous les employés de se sentir à l'aise et valorisés. Enfin, il est crucial d'évaluer régulièrement les progrès réalisés en matière de diversité et d'inclusion, et d'ajuster les stratégies en conséquence pour garantir une amélioration continue.

Convergence avec les standards internationaux : Pour garantir la convergence avec les standards internationaux, il est nécessaire de respecter les conventions internationales relatives aux droits de l'homme, telles que la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW). De plus, il est important d'adopter les meilleures pratiques en matière de diversité et d'inclusion, telles que celles recommandées par l'Organisation internationale du travail (OIT). Enfin, il est utile de collaborer avec les organisations internationales, telles que les Nations Unies, pour bénéficier de leur expertise et de leur soutien.

Conclusion

L'atteinte de performances optimales dans le secteur public marocain, ainsi que le développement d'une notoriété sociale et culturelle favorable, nécessitent une prise en compte essentielle du rôle d'une politique de diversité au sein de l'organisation. Cela nécessite également une stratégie de gestion personnalisée, tenant compte des besoins et des spécificités de chaque employé pour assurer la réussite d'un système de gestion de la diversité efficace au sein de l'Administration Publique Marocaine. Au Maroc, le concept de diversité est en cours de développement, malgré des progrès législatifs significatifs. Le code du travail marocain interdit explicitement les discriminations fondées sur des critères tels que la race, le sexe, le handicap ou la religion. De plus, le Maroc a ratifié plusieurs conventions internationales relatives aux droits de l'Homme, notamment celles concernant les droits des personnes handicapées et l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. La diversité n'est pas seulement une obligation morale ou légale, mais également un choix stratégique et une source de richesse pour toute organisation souhaitant développer un statut de leader social, culturel et économique dans son environnement contextuel d'action. En effet, la diversité permet de rassembler des personnes aux profils et aux expériences différentes, ce qui peut générer des idées innovantes, améliorer la créativité et renforcer la compétitivité.

Cependant, notre étude présente certaines limites. Premièrement, nous n'avons pas examiné toutes les dimensions de la diversité. Deuxièmement, notre étude se concentre sur le secteur public, qui est déjà réceptif à la diversité et à l'inclusion. Il serait intéressant de mener des

recherches supplémentaires sur le secteur privé, qui présente des défis plus importants en matière de diversité et d'inclusion, bien que les expériences des pays nord-américains et européens puissent servir de modèle, il est crucial de tenir compte des spécificités marocaines pour adapter et promouvoir efficacement la diversité dans le contexte local.

En conclusion, gérer un personnel diversifié présente un défi complexe, mais également des opportunités enrichissantes. En effet, les organisations qui réussissent à créer un environnement de travail inclusif et accueillant peuvent tirer parti des talents et des perspectives uniques de leurs employés issus de divers horizons. Cela leur permet non seulement d'attirer et de retenir les meilleurs talents, mais également de stimuler l'innovation, la créativité et la performance globale.

Références bibliographiques

- Bairoh, S., & Engineers, A. (2019). Current Debates on Classifying Diversity Management: Review and a Proposal (Issue February).
- Benabdeljlil, N. (2021). L ' autonomisation des femmes au Maroc : les politiques publiques en question HAL Id : hal-03276218 L ' autonomisation des femmes au Maroc : les politiques publiques en question.
- Bentham, J. (2004). Le Premier Ministre. *Revue Française d'Histoire Des Idées Politiques*, N° 19(1), 157–178. <https://doi.org/10.3917/rfhip.019.0157>
- Calvès, G. (2005). « Refléter la diversité de la population française » : naissance et développement d'un objectif flou. *Revue Internationale Des Sciences Sociales*, 183(1), 177. <https://doi.org/10.3917/riss.183.0177>
- Chanlat, J.-F., Dameron, S., Dupuis, J.-P., de Freitas, M. E., & Ozbilgin, M. (2013). Management et Diversité : lignes de tension et perspectives. *Management International*, 17, 5. <https://doi.org/10.7202/1015807ar>
- Cherkaoui, A. (2018). Gestion de la diversité des genres : levier pour lutter contre les discriminations en entreprise sur l'état actuel de la situation au Maroc Par Ilham BOUGHABA Professeur en Communication à la Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et S. January 2020, 1–15. <https://doi.org/10.48382/IMIST.PRSM/regs-v0i16.12626>
- Cornet, A., & Abboubi, M. E. L. (2012). La gestion de la diversité dans le secteur public : pratiques et conditions de succès. *Revue Gestion Hec Montréal*, 4(37), 1–22.
- Cornet, A., & Warland, P. (2011). La gestion de la diversité des ressources humaines dans les entreprises et les organisations - Guide à destination des employeurs.
- France Stratégie. (2017). La diversité en entreprise, source de richesses et levier de performance. Ministère Du Travail, 1–7. <http://www.fse.gouv.fr/dossiers-thematiques/la-diversite-en-entreprise-source-de-richesses-et-levier-de-performance-0>
- Garner-Moyer, H. (2006). Gestion de la diversité et enjeux de GRH. *Management & Avenir*, n° 7(1), 23–42. <https://doi.org/10.3917/mav.007.0023>
- Joseph, N. (2023). Managing a Diverse Workforce : Strategies for Effective Staffing and Inclusion Empire State University HRMS 3040- Staffing the Organization Topic : Managing a Diverse Workforce : Strategies for Effective Staffing and Inclusion Written by : NNAMDI UGO JOSE. Unpublished Masters Thesis, 1(2), 1–90. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.22279.16809>
- M. Said Sekkat. (2015). Pour l'intégration de la diversité culturelle dans les pratiques des entreprises. 32.
- Noureddine, D., & Aoufi, E. (n.d.). L ' entreprise côté usine (enquête sous la direction de Noureddine EL AoufiJ . 237.
- Olivier NOËL. (2006). qui « invitent à repenser un nationalisme républicain, non xénophobe et démocratique »3.
- Özbilgin, M. F., & Tatli, A. (2008). Global Diversity Management. In *Global Diversity Management* (Issue November). <https://doi.org/10.1007/978-1-137-26059-8>
- Pierre, Mutabazi, S. 2008. (n.d.). Perspectives comparées franco-marocaines . *Agrh*, 1–23.

Prasad, A. M., Iverson, L. R., & Liaw, A. (2006). Prasad et al., 2006. *Ecosystems*, 9(2), 181–199. <https://doi.org/10.1007/s10021-005-0054-1>

Sanders, H. (2011). La diversité dans l ' Hexagone : Les usages français d ' une notion américaine. 21–36.

Sonkeng, G. (2022). Enjeux de la Gestion de la Diversité dans la Performance des Ressources Humaines des Entreprises. *European Scientific Journal*, ESJ, 18(39), 71. <https://doi.org/10.19044/esj.2022.v18n39p71>

Stumpf, S. A., Watson, M. A., & Rustogi, H. (1994). Leadership in a Global Village: Creating Practice Fields to Develop Learning Organizations. *Journal of Management Development*, 13(8), 16–25. <https://doi.org/10.1108/02621719410071946>

Uzan, O. (2018). Management de la diversité des ressources humaines. In *Management de la diversité des ressources humaines*. <https://doi.org/10.3917/vuib.bende.2018.01.vii>

Chapitre 12

L'État à l'épreuve du New Public Management : vers un modèle hybride au Maroc ?

Mohamed Bouzahzah*, Mohamed Karim* et Mohammed El Yazidi*

Résumé

L'évolution récente de l'État marocain s'inscrit dans une dynamique de modernisation administrative marquée par une appropriation sélective des principes du New Public Management. Introduits progressivement depuis les années 2000, ces principes ont façonné les réformes budgétaires, organisationnelles et numériques, sans pour autant produire une rupture nette avec les logiques bureaucratiques et politiques héritées. L'analyse met en évidence une trajectoire caractérisée par l'hybridation des modèles de gouvernance, où instruments managériaux, centralisation persistante et impératifs de stabilité coexistent dans des configurations souvent asymétriques selon les secteurs et les territoires. La diffusion de la gestion axée sur les résultats, de la contractualisation, de l'autonomisation par agences et de la digitalisation a contribué à transformer l'architecture de l'action publique, tout en révélant des résistances institutionnelles, une culture de l'évaluation encore fragile et des usages parfois formels des outils de performance. Cette trajectoire illustre moins une convergence vers un État managérial qu'un processus de contextualisation, dans lequel la réforme de l'État se construit à l'intersection des exigences d'efficacité, des contraintes politico-administratives et des attentes sociales, ouvrant la voie à un modèle hybride de gouvernance publique en construction.

Mots clés : New public management, gouvernance publique, hybridation institutionnelle.

* Université Mohammed V – Rabat. FSJES de Salé

Introduction

Depuis le début des années 2000, le Maroc est engagé dans un processus de modernisation de son administration publique, à travers une série de réformes structurelles visant à améliorer l'efficacité de l'action publique, renforcer la transparence et introduire des logiques de résultats. Ces réformes s'inscrivent dans un mouvement plus large d'influence internationale, marqué par la diffusion du New Public Management (NPM). D'abord expérimenté, durant les années 80 et 90, dans les pays anglo-saxons, ce courant a progressivement essaimé au-delà de l'OCDE, notamment sous l'impulsion d'organisations internationales qui en ont fait un référentiel de bonne gouvernance. Toutefois, dans le cas marocain, il ne s'est pas agi d'une simple transposition. Les principes du NPM – performance, responsabilisation, évaluation, contractualisation – ont été introduits de manière sélective et progressive, souvent à travers des réformes sectorielles, des expérimentations limitées ou sous la contrainte de conditionnalités externes.

L'adoption de ces logiques managériales n'a jamais été uniforme ni linéaire. Elle s'est inscrite dans un environnement institutionnel marqué par la complexité, les inerties bureaucratiques, mais aussi par des dynamiques de changement impulsées par le sommet de l'État. Au Maroc, la réforme administrative a souvent répondu à un double impératif : améliorer la gestion publique selon des standards d'efficacité, tout en préservant les équilibres politiques et sociaux, garant de la stabilité. Ainsi, le NPM a davantage fonctionné comme un répertoire d'outils et de principes mobilisés de façon pragmatique, que comme un modèle cohérent appliqué en bloc. Cette logique d'appropriation partielle a ouvert la voie à des formes d'hybridation, où coexistent des instruments modernes de gestion publique et des pratiques héritées de la tradition administrative centralisée.

Que ce soit au Maroc ou en Afrique Subsaharienne, l'introduction de ces principes s'est faite dans un contexte bien différent de celui des pays industrialisés. Comme le soulignent El Kadiri & Elatmani (2025), la réforme de la fonction publique au Maroc reste inaboutie, empêchant une mise en œuvre effective de la GRH stratégique pourtant promue par les doctrines du NPM.

De fait, la trajectoire marocaine ne correspond ni à une application rigide des principes du NPM, ni à leur rejet. Elle illustre plutôt un processus d'hybridation : c'est-à-dire une articulation pragmatique, parfois conflictuelle, entre des logiques managériales importées et des dynamiques politico-administratives locales. Cette hybridation se manifeste tant dans les outils

mobilisés (indicateurs, contractualisation, agences), que dans les pratiques quotidiennes (résistances bureaucratiques, pilotage politique, recompositions institutionnelles).

Toutefois, cette dynamique reste marquée par plusieurs tensions. La mise en œuvre des principes du NPM se heurte souvent à des blocages institutionnels, à la persistance de logiques bureaucratiques classiques, à une faible culture de l'évaluation, et à des formes de résistance ou de contournement au sein même de l'administration. Par ailleurs, la transposition de dispositifs managériaux conçus dans des contextes occidentaux soulève des questions sur leur pertinence, leur effectivité et leur soutenabilité dans le contexte marocain, où l'État reste porteur d'une forte demande sociale et assume encore de nombreuses fonctions redistributives.

Dans ce chapitre, nous proposons d'interroger la trajectoire marocaine de réforme de l'État à travers le prisme du NPM. Il ne s'agira pas de dresser un inventaire exhaustif des réformes engagées, mais de comprendre comment les logiques managériales ont été intégrées, adaptées, voire réappropriées dans un contexte national spécifique. En nous appuyant sur des exemples concrets (réforme budgétaire, digitalisation, gouvernance locale, contractualisation), nous chercherons à montrer que l'État marocain se trouve aujourd'hui à la croisée des chemins, entre modernisation managériale, contraintes structurelles et impératifs politiques.

Ce faisant, nous avancerons l'hypothèse d'un modèle hybride de gouvernance publique, où les outils du NPM ne remplacent pas les logiques traditionnelles de gouvernement, mais coexistent avec elles dans une configuration originale. Ce modèle, encore en construction, invite à dépasser la lecture dichotomique entre État bureaucratique et État managérial, pour penser des formes de gouvernance adaptées aux spécificités institutionnelles, sociales et culturelles du Maroc.

1. L'évolution du rôle de l'État marocain : de l'État-providence à l'État stratège

L'histoire de l'État marocain depuis l'indépendance est celle d'un acteur central de la transformation économique et sociale du pays. Longtemps marqué par un modèle développementaliste et interventionniste, l'État a progressivement évolué vers une posture plus stratégique et régulatrice, notamment à partir des années 1980, dans un contexte de contraintes budgétaires, de pression des bailleurs de fonds, et de nécessité de réformes structurelles. Cette évolution progressive du rôle de l'État constitue un terreau fertile pour l'introduction des principes du New Public Management (NPM), tout en révélant les spécificités d'une trajectoire marquée par les compromis, les hybridations et les résistances.

1.1. L'État post-indépendance : un modèle développementaliste

Dans les décennies qui ont suivi l'indépendance (1960 - 1980), le Maroc s'est doté d'un État fortement centralisé, porteur de projets de développement à grande échelle. L'administration publique joue alors un rôle direct dans la production de services, la planification, l'investissement, et la redistribution. L'État devient le principal employeur, promoteur d'industrialisation (via les entreprises publiques) et garant de la stabilité sociale, notamment par les subventions, l'encadrement des prix et les politiques de soutien à l'agriculture. La création de nombreuses entreprises publiques comme l'Office Chérifien des Phosphates (OCP) dans les années 1960 illustre ce rôle central de l'État dans l'industrialisation (Waterbury, 1970).

Ce modèle d'État-providence inachevé repose sur une légitimité historique, politique et sociale, mais montre rapidement ses limites : inefficacités structurelles, clientélisme administratif (Leveau (1985), déficit budgétaire croissant, et dépendance vis-à-vis de l'endettement extérieur. Ces failles ouvrent la voie à une remise en cause progressive du rôle économique direct de l'État.

1.2. Les années 1980–1990 : ajustement structurel et premières réformes

La crise économique des années 1980 marque un tournant majeur. Sous l'impulsion du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale, le Maroc adopte un programme d'ajustement structurel (PAS) en 1983. Ce programme vise à réduire les déficits publics, désengager l'État de la sphère productive, privatiser les entreprises publiques (le cas emblématique Maroc Telecom), et rétablir les équilibres macroéconomiques (World Bank, 1994).

Ce contexte donne lieu à un processus de réforme administrative par le haut, sans remise en question frontale du rôle de l'État mais avec une volonté de rationaliser son action. On observe un début de discours managérial, centré sur l'efficacité, la maîtrise des coûts, la transparence et la performance, sans que ces principes ne soient encore pleinement traduits dans les dispositifs de gestion. Les impératifs sociaux imposent une certaine persistance des subventions aux produits de base (farine, gaz), freinant la libéralisation.

1.3. Les années 2000 : modernisation et stratégie

Avec l'accession au trône de sa majesté Mohammed VI en 1999, une nouvelle séquence politique s'ouvre. Elle est marquée par une volonté de réformer l'État, de renforcer la gouvernance publique, et de répondre aux attentes croissantes de la société civile en matière de

services, de participation et de transparence. Le discours royal, à de nombreuses reprises, appelle à une administration performante, citoyenne et responsable.

Plusieurs chantiers sont lancés dans cet esprit. Sans être exhaustif, on peut citer la réforme budgétaire avec la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), instaurant une gestion axée sur les résultats (GAR) dans les ministères. C'est ainsi que La LOLF (2015) par exemple s'inspire des pratiques françaises (Lienhard et Vallée, 2007), création d'agences publiques autonomes (ANRT, ANDZOA, ADII, etc.) pour gérer des domaines techniques ou sensibles, digitalisation progressive des services publics : lancement de Maroc Numeric 2013, puis de plateformes comme CHIKAYA, Rokhas.ma, ou encore le guichet unique du CRI⁴⁷ ainsi que l'initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH) en 2005, qui introduit une logique de projets, de ciblage territorial, d'indicateurs de performance, et de coordination multisectorielle.

Ces réformes s'inscrivent dans une vision d'un État stratège, moins présent dans la production directe, mais plus actif dans la régulation, le pilotage, l'évaluation et la contractualisation. Le vocabulaire du NPM (efficacité, redevabilité, évaluation, indicateurs, objectifs) commence à se diffuser au sein des institutions marocaines.

1.4. La Constitution de 2011 : cap vers une gouvernance responsable

Adoptée dans un contexte de réformes institutionnelles profondes, la Constitution de 2011 marque une étape décisive dans la modernisation de l'action publique au Maroc. Elle consacre les principes fondamentaux du gouvernement ouvert, en affirmant une gouvernance fondée sur la transparence, la participation citoyenne, la reddition des comptes et le droit d'accès à l'information. Ces éléments traduisent une volonté claire d'aligner l'administration publique sur des standards de gestion plus démocratiques et plus responsables.

Par ailleurs, le texte constitutionnel renforce de manière significative la dynamique de régionalisation avancée. Celle-ci érige la décentralisation en pilier du développement territorial, avec pour ambition de rationaliser la gestion locale et de rapprocher l'administration des citoyens. En reconnaissant aux collectivités territoriales une autonomie élargie dans la gestion de leurs affaires, la Constitution redéfinit le rôle de l'État : il devient non seulement garant de

⁴⁷ Ces initiatives montrent l'influence des modèles de *Digital Era Governance* (Dunleavy et al., 2006).

l'unité nationale et de l'intérêt général, mais aussi acteur d'une gouvernance territorialisée et partagée.

Ce nouveau cadre constitutionnel introduit ainsi une vision renouvelée de l'action publique, où la performance, l'évaluation, l'efficacité et l'écoute des citoyens sont érigées en principes directeurs. Autant d'éléments qui s'inscrivent pleinement dans les fondements du New Public Management, sans pour autant en reprendre mécaniquement le modèle. Il s'agit plutôt d'un ancrage contextuel, adapté aux réalités marocaines, qui ouvre la voie à une gouvernance publique plus ouverte, plus efficace et plus légitime.

1.5. Le Nouveau Modèle de Développement (2021) : vers un État performant et agile ?

La publication du rapport sur le Nouveau Modèle de Développement (NMD) en 2021 a constitué une inflexion importante dans la réflexion stratégique sur le rôle de l'État et la transformation de l'action publique au Maroc. Ce document de prospective, fruit d'une large consultation nationale, propose une redéfinition de la place de l'État dans le développement. Il y est présenté comme un acteur catalyseur, chargé de fixer les grandes orientations stratégiques, de mobiliser les différents acteurs – publics, privés et associatifs – et de garantir un environnement propice à l'investissement, à l'innovation et à l'inclusion sociale.

Parmi les leviers identifiés pour opérer ce changement, le rapport recommande de refonder la gestion publique autour des principes de performance et de reddition des comptes, afin d'instaurer une culture de résultats à tous les niveaux de l'administration. Il insiste également sur la simplification des procédures administratives, perçue comme un levier de compétitivité et de confiance citoyenne, ainsi que sur le renforcement de la gouvernance territoriale, dans une logique de subsidiarité et de responsabilisation des collectivités locales. La digitalisation de l'administration est également présentée comme une condition essentielle de modernisation, au même titre que l'instauration d'une culture de l'évaluation, fondée sur la mesure de l'impact réel des politiques publiques.

Le NMD s'inscrit ainsi dans la continuité des réformes inspirées du New Public Management, en promouvant une administration plus performante, plus agile et plus proche des citoyens. Toutefois, il ne se limite pas à une logique managériale : il appelle à dépasser les limites du NPM en intégrant davantage les dimensions de justice sociale, de participation citoyenne et de renforcement de l'État de droit. Ce faisant, il propose une approche plus équilibrée et contextuelle de la réforme de l'État, fondée sur l'articulation entre efficacité, inclusion et responsabilité démocratique.

2. Vers un État gestionnaire ? Les instruments du NPM au Maroc

L'introduction progressive du New Public Management (NPM) au Maroc ne s'est pas opérée de manière doctrinale ou uniforme. Elle a plutôt pris la forme d'une série de réformes et d'initiatives, souvent sectorielles, portées par une logique d'efficacité, de modernisation, de transparence ou encore d'adaptation aux exigences des bailleurs de fonds et des investisseurs. Cette évolution a conduit à l'implantation d'un ensemble d'instruments inspirés du NPM, sans toutefois que cela n'aboutisse à une transformation radicale du modèle bureaucratique traditionnel.

Dans cette section, nous analysons les principaux outils managériaux mobilisés dans la gestion publique marocaine, tout en mettant en lumière les spécificités de leur mise en œuvre.

2.1. La gestion axée sur les résultats (GAR) au Maroc et en France

Le système de budgétisation traditionnel concentré sur les intrants (ce qu'on dépense), les activités (ce qu'on fait avec) et les extrants (ce qu'on produise) a montré des limites dans le sens où il ne permet pas de répondre aux demandes des contribuables qui exigent savoir à quoi sert l'argent de leurs impôts. Face à cette situation, les gouvernements ont élargi donc leur vision traditionnelle des pratiques de gestion publique, comme dans la pratique privée, pour se concentrer sur la gestion axée sur les résultats ou la performance. Ainsi, la logique des résultats se substitue, de plus en plus, à la logique des moyens avec, en toile de fond, le passage d'une approche juridique et technique du fonctionnement de l'administration publique vers une approche privilégiant une culture managériale au service des citoyens.

Le point de départ était, la consécration d'une gestion budgétaire axée sur les résultats au niveau des nouvelles lois organiques des finances, ce qui a induit un changement d'ensemble de l'action publique.

Il va sans dire que la budgétisation orientée vers la performance nécessite, comme c'est le cas en France, une refonte forcée des structures administratives pour les faire correspondre aux programmes conçus, des formations assez large au profit des responsables et fonctionnaires à tous les niveaux et au niveau central et déconcentré, un système informatisé constitué en logiciels et progiciels dédiés à la centralisation des opérations budgétaires et comptables et à la gestion des budgets-programmes, la structuration de la nomenclature budgétaire autour de programmes qui incarnent le cadre de la démarche de performance, la réforme des statuts du

personnel dans la fonction publique pour maîtriser la masse salariale, la mise en place des structures de contrôle interne et d’audit des programmes et d’évaluation, etc.

De plus, il faut citer d’autres éléments de la budgétisation publique qui constituent les piliers d’une budgétisation axée sur les résultats (BAR) comme la mise en place de des tableaux des opérations financières de l’État (TOFE), le cadre de dépenses à moyen terme (CDMT), la tenue d’une comptabilité en droits constatés. Ces bases doivent être mises en place pour implanter correctement la BAR. Les deux premiers éléments permettent de se donner un horizon temporel qui dépasse l’annualité budgétaire. On doit pouvoir se projeter sur plus d’une année afin d’avoir une bonne idée des recettes et financements qui seront disponibles pour accomplir ce que l’on a commencé, et l’on doit pouvoir évaluer les effets budgétaires pluriannuels des décisions que l’on prend aujourd’hui. Le budget de programme s’y prête particulièrement bien, puisqu’il rassemble des activités poursuivant un but commun, leur attribue des objectifs à atteindre et des ressources conséquentes. C’est une présentation intégrée et orientée des crédits budgétaires⁴⁸.

Pour cette raison, il est jugé utile d’assurer une liaison entre les budgets-programmes et un modèle économique pour notre pays au niveau national et au niveau régional. À ce titre, se référant aux résultats du dernier rapport de la Banque Mondiale intitulé «The Changing Wealth of Nations 2018», il ressort de ce rapport qu’entre 2005 à 2014, le Maroc a enregistré une forte croissance de la richesse par habitant, en hausse de 45%. Des gains notables ont été enregistrés dans le capital produit (bâtiments, infrastructures, etc.) et le capital naturel (forêts et ressources minières, par exemple). Cependant, une grande partie de cette faiblesse est due au capital humain. En effet, en 2014, 41% de la richesse totale du Maroc était constituée du capital humain, contre 59% en Égypte et 65% au Liban.

Cette étude a examiné l’évolution de la richesse de 141 pays entre 1995 et 2014, en considérant le capital naturel (forêts et ressources minières, par exemple), le capital humain (revenus d’une personne sur toute sa vie), le capital produit (bâtiments, infrastructures, etc.) et les actifs étrangers nets.

Dans un tel contexte, il paraît que les budgets-programmes et les budgets opérationnels des programmes au niveau des douze régions du Royaume doivent traduire inéluctablement les piliers du nouveau modèle économique du Maroc.

⁴⁸Pierre CLICHE, (2015). Budget Public et performance. Presses de l’Université du Québec P5.

Du côté de la France, ce pays a achevé la mise en place d'une première génération de réformes budgétaires qui a commencé en 2006, juste après la promulgation des dispositions de la loi organique de 2001. Cette première réforme a consisté en l'élaboration des budgets-programmes, des objectifs spécifiques et des indicateurs de résultats pour environ 150 directions (50 directions étant supprimées ou fusionnées sur 200) en 2009, dans le cadre d'une Révision Générale des Politiques Publiques. De plus, la France a fusionné les ministères et a resserré les implantations territoriales dans le but de faire correspondre le poids du poids au périmètre administratifs. Il faut souligner que la réforme administrative en France peut être considérée comme le plus grand challenge auquel ce pays a fait face sous le mandat du Président Nikola Sarkozy⁴⁹.

Nous constatons aussi qu'il y avait une stabilité dans les programmes, les objectifs ainsi que les indicateurs qui n'ont pas connu de changements significatifs et ce depuis 2009. Ceci traduit une volonté, pour ce pays, de faire réussir la mise en place et les résultats escomptés des budgets-programmes.

Nous déduisons de l'analyse des statistiques en France que le nombre des missions et des programmes ainsi que le nombre des objectifs pour chaque programme et celui des indices est généralement stable. Ceci veut dire que la France s'est lancée avec une vision claire lors de l'accord sur sa loi organique en 2005 vu que le pourcentage des indices fixes est de 88% depuis 2009.

D'un autre côté, la moyenne du nombre des objectifs de chaque programme ne dépasse pas deux objectifs et demi. Ceci veut dire que les objectifs particuliers du programme doivent être en général réduits et doivent traduire ses composantes principales. Les indices de suivi de la réalisation des objectifs par contre n'ont pas dépassé la moyenne de deux indices par objectifs. Cette moyenne est logique du moment qu'il faut sélectionner les indicateurs de résultats et non les indicateurs de moyens. Mais rien n'empêche de choisir plus de deux indices pour une année pour certains objectifs nécessitant plus de précision et de suivi si besoin.

⁴⁹ Franc Mordacq, (2008). Exposé sur la gestion budgétaire orientée vers la performance. SBO Meeting, OCDE, Égypte, le Caire.

Tableau 12.1. Comparaison des missions, programmes, objectifs et indicateurs dans les projets de loi de finances 2014 et 2015

STATISTIQUES	PROJET DE LOI DE FINANCE 2014	PROJET DE LOI DE FINANCE 2015
Missions	51	52
Programmes	196	181
Objectifs	506	484
Objectifs pour chaque programme	2.6	2.7
Indices	1025	999
Indices variables	53	47
% indices variables sur total des indices	5%	5%
Nouveaux indices	109	72
Nouveaux indices en %	11%	7%
Indices fixes en %	84%	88%

Source. Ministère de l'Économie et des Finances

En outre, en 2009 le nombre des directions dans chaque ministère a été réduit. La France a supprimé 50 directions parmi 200 et a rassemblé les intérêts extérieurs des ministères afin de d'adapter le nombre des directions et leur volume au nombre de programmes. Cette réforme administrative est considérée comme le plus grand challenge auquel la France a dû faire face.

Par contre, le Ministère de l'économie et des Finances marocain n'a pas pu réduire et rassembler ses directions de manière à réussir l'harmonie requise scientifiquement entre le nombre et le volume des programmes et le nombre et les spécialités de ses nombreuses directions.

D'un autre côté, concernant les principaux systèmes de promotions des fonctionnaires et afin contrôler la masse salariale, la France a créé sept types de fonctionnaires par métier : la direction générale, la finance, le social, l'enseignement, la recherche, la culture et la technique, à l'exception des juges et des militaires. Le Maroc par contre, compte à ce jour 113 principaux systèmes de fonctionnaires. Le pays a entrepris des actions courageuses dans ce sens comme la réduction de 30600 postes partis en retraite, l'interdiction formelle des transferts des crédits en salaires et un contrôle plus strict sur la masse salariale.

Puis, Le ministère de l'économie et des finances français a procédé à la formation de 10000 fonctionnaires sur la gestion des budgets des programmes. Cette formation a concerné les techniciens, les cadres normaux ainsi que les responsables. Des systèmes informatiques ont été développés afin de suivre et faciliter la réforme.

Enfin, La France a créé un « comité d'audit et d'évaluation des programmes CIAP ». Ce comité est une administration publique indépendante qui détermine le plafond prévu pour chaque indice et qui crée centre de contrôle de gestion dans chaque ministère.

Force est de constater qu'il y a une volonté politique forte et un rôle efficace du parlement avec ses deux chambres dans la conception de la réforme commençant par la légifération d'un cadre juridique claire et détaillé en tant que propositions de loi organique des finances en passant par la Révision Générale des Politiques Publiques et en terminant par la mise en place des Macro-Processus.

Aujourd'hui, la France a pu passer à une seconde génération des réformes budgétaires en instaurant des Macro-Processus qui visent à harmoniser les composantes de la première génération de la réforme budgétaire.

Dans cette perspective, la LOLF introduit une nouvelle architecture budgétaire reposant sur la définition de programmes, chacun étant structuré autour d'objectifs spécifiques, d'indicateurs de performance et d'engagements de résultats. Ce dispositif vise à responsabiliser les gestionnaires publics à travers des lettres de mission, à renforcer la redevabilité via des rapports annuels de performance, et à permettre une évaluation plus rigoureuse de l'action publique.

Un exemple emblématique de cette réforme peut être observé au sein du ministère de la Santé et de la Protection sociale, qui a adopté une programmation budgétaire articulée autour de cibles concrètes, telles que l'amélioration de l'accès aux soins, la réduction de la mortalité maternelle ou l'élargissement de la couverture vaccinale. Ces objectifs sont mesurés à l'aide d'indicateurs tels que le nombre de consultations, le taux de couverture des campagnes de vaccination, ou encore la disponibilité des soins obstétriques. Toutefois, la Cour des comptes, dans son rapport de 2020, a mis en évidence des insuffisances notables dans la qualité et la fiabilité de ces indicateurs, soulignant qu'ils souffrent souvent d'imprécision, d'incomplétude, voire d'une exploitation limitée par les responsables hiérarchiques.

Ce constat n'est pas propre au contexte marocain. De nombreux travaux sur les réformes managériales dans les pays en développement montrent que la mise en œuvre de dispositifs de

performance reste souvent incomplète ou détournée de ses finalités initiales. Ainsi, selon Pollitt et Bouckaert (2017), le passage d'une logique de moyens à une logique de résultats rencontre des obstacles structurels : faible culture de l'évaluation, instruments de mesure déconnectés des réalités de terrain, ou encore domination persistante des logiques bureaucratiques dans l'allocation des ressources.

2.2. La contractualisation et la logique de projet

Dans la continuité des principes du New Public Management, l'action publique contemporaine tend à s'éloigner d'une gestion fondée sur les obligations de moyens pour privilégier une logique de résultats, structurée autour de **contrats de performance** et de **projets ciblés**. Le Maroc n'échappe pas à cette évolution. Depuis les années 2000, le recours à la contractualisation s'est progressivement généralisé, tant dans les relations entre l'État central et les établissements publics, que dans le cadre des programmes de développement territorialisés.

Des exemples significatifs de cette dynamique sont observables dans les contrats conclus entre l'État et les universités, les hôpitaux ou les agences nationales, où les engagements de moyens sont désormais accompagnés d'objectifs de performance mesurables. Ce mode de gestion par objectifs s'inscrit dans une volonté de responsabiliser les gestionnaires publics, de clarifier les attentes et de renforcer la redevabilité.

L'un des cas les plus emblématiques de cette logique est celui de l'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH), lancée en 2005 sous impulsion royale. Conçue comme un levier de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, l'INDH repose sur des principes de ciblage territorial, de cofinancement local, de participation communautaire et de gouvernance contractuelle. Sa mise en œuvre s'appuie sur une ingénierie de projet structurée, qui comprend la création de comités locaux de pilotage, le lancement d'appels à projets et l'élaboration de grilles d'indicateurs destinées à mesurer l'impact social et économique des interventions.

Toutefois, si ce modèle constitue une avancée sur le plan conceptuel, son application concrète reste marquée par un certain nombre de limites. Plusieurs rapports d'évaluation, dont celui de l'Observatoire National du Développement Humain (ONDH, 2018), ont souligné les difficultés rencontrées, notamment dans les zones rurales, où les capacités locales à concevoir, porter et exécuter des projets demeurent très inégales. Le manque de compétences techniques, la faible autonomie des acteurs territoriaux et l'absence d'un véritable accompagnement méthodologique ont souvent compromis la qualité et la pérennité des actions engagées.

En outre, la faiblesse du suivi indépendant et l'insuffisance des évaluations d'impact rigoureuses constituent un autre frein majeur à l'apprentissage organisationnel. Cette situation rejoint les critiques plus générales adressées au modèle du NPM par certains auteurs. Ainsi, Bezes (2009), dans son ouvrage *Réinventer l'État*, alerte sur les risques de fragmentation de l'action publique induits par la prolifération de projets isolés, portés par des logiques contractuelles autonomes, mais peu articulées entre elles. Cette atomisation de l'action publique peut conduire à une perte de cohérence stratégique, voire à une remise en cause des principes d'égalité et de solidarité territoriale.

En somme, si la contractualisation et la gestion par projets ont introduit une culture du résultat dans la sphère publique marocaine, elles ne produisent leurs effets que dans la mesure où elles s'accompagnent d'un véritable renforcement des capacités locales, d'une coordination intersectorielle efficace, et d'une évaluation systématique, rigoureuse et indépendante des politiques mises en œuvre.

2.3. L'autonomisation via les agences

Dans le prolongement des principes du New Public Management, l'État marocain a entrepris, depuis le début des années 2000, une réforme progressive de son mode d'organisation, fondée sur la délégation de missions publiques à des agences autonomes dotées d'un statut juridique distinct. Cette démarche vise à contourner les lourdeurs de l'administration traditionnelle en confiant certaines fonctions à des entités spécialisées, supposées plus agiles, plus efficaces et davantage tournées vers les résultats.

Parmi les exemples les plus représentatifs de cette stratégie figurent l'Agence nationale de réglementation des télécommunications (ANRT), chargée d'encadrer le secteur des télécoms dans un cadre concurrentiel ; l'Agence pour le développement agricole (ADA), créée pour accompagner la mise en œuvre du Plan Maroc Vert ; ou encore l'Agence pour le développement des zones oasiennes et de l'arganier (ANDZOA), qui vise à promouvoir un développement durable et inclusif dans des territoires marginalisés. À ces entités s'ajoutent les Centres régionaux d'investissement (CRI), réformés en 2019 pour renforcer leur efficacité, ainsi que l'Administration des douanes et impôts indirects (ADII), largement modernisée grâce à la digitalisation de ses processus.

Ces agences incarnent la volonté de rompre avec la centralisation excessive et la logique de silo caractéristique de l'administration classique. Elles permettent une plus grande spécialisation sectorielle, une meilleure adaptation aux évolutions du contexte économique, et une capacité

de pilotage par les résultats. Dans certains cas, ces objectifs ont été atteints. Ainsi, l'OCDE (2018) souligne les performances remarquables de l'ANRT en matière de régulation, d'ouverture du marché et d'élargissement de l'accès aux technologies de l'information et de la communication.

Cependant, cette autonomisation croissante soulève également d'importants défis. Le premier tient à la fragmentation de l'action publique, provoquée par la multiplication des agences aux compétences parfois redondantes ou mal coordonnées. Cette dispersion nuit à la cohérence stratégique des politiques publiques et complique le travail de planification globale. Le second problème, plus politique, concerne le manque de contrôle démocratique exercé sur ces entités. Certaines agences, bénéficiant d'une large autonomie de gestion, échappent en grande partie au regard du Parlement ou de la société civile, et ne rendent que partiellement compte de leurs actions et de leurs résultats. Cette situation peut créer des zones d'opacité administrative, allant à l'encontre des principes de redevabilité et de transparence défendus par le NPM.

Ces critiques rejoignent les réserves exprimées dans la littérature sur la « gouvernance par agences ». Plusieurs auteurs, comme Bezes (2009) ou Christensen et Lægreid (2007), mettent en garde contre les effets pervers d'un excès de déconcentration technocratique, qui affaiblit la capacité de l'État à piloter stratégiquement ses politiques et à garantir l'équité territoriale.

2.4. La digitalisation de l'administration

Dans la continuité des réformes inspirées du New Public Management, la digitalisation s'est imposée comme un levier central de modernisation de l'administration publique au Maroc. En cohérence avec les principes de simplification, d'accessibilité, de réduction des coûts et d'amélioration de la qualité des services publics, la transformation numérique est perçue comme un outil de rationalisation de l'action publique et de renforcement de l'efficacité managériale.

Plusieurs initiatives ont été engagées à l'échelle nationale pour accélérer ce processus. Le programme Maroc Numeric 2013, puis la Stratégie Maroc Digital 2020, ont fixé des objectifs ambitieux en matière de développement des infrastructures, de services électroniques et de gouvernance numérique. Sur le plan opérationnel, des plateformes numériques ont vu le jour pour fluidifier les relations entre l'administration et les usagers : CHIKAYA.ma pour la gestion des réclamations citoyennes, ROKHAS.ma pour la délivrance dématérialisée des autorisations d'urbanisme, ou encore les e-consulats pour les démarches administratives des Marocains résidant à l'étranger. Parallèlement, la généralisation du paiement électronique des impôts, la

déclaration en ligne, et la dématérialisation des marchés publics à travers le Portail des Marchés Publics ont permis de franchir un cap dans la modernisation des finances publiques.

Ces dispositifs poursuivent plusieurs objectifs complémentaires : réduction des coûts de gestion, accroissement de la transparence et amélioration de la relation administration-usager. Dans certains cas, les effets concrets sont mesurables. Par exemple, la plateforme ROKHAS.ma a permis une réduction significative des délais de traitement des demandes de permis d'urbanisme. Selon une enquête de l'ANRT (2022), cette innovation a non seulement simplifié les démarches pour les citoyens, mais elle a aussi permis de limiter les risques de corruption par la traçabilité des procédures.

Cependant, malgré ces avancées, des défis structurels persistent. En premier lieu, la fracture numérique, notamment entre les zones urbaines et rurales, limite l'accessibilité réelle de ces services à l'ensemble des citoyens. L'enquête précitée de l'ANRT met en évidence des inégalités marquées dans l'usage de la plateforme ROKHAS, en particulier dans les régions éloignées ou disposant de faible couverture réseau. À cela s'ajoutent des résistances internes au changement, notamment au sein des administrations locales, où les habitudes de travail et les logiques hiérarchiques traditionnelles freinent l'appropriation des outils numériques. Enfin, l'absence d'interopérabilité entre les différentes plateformes et bases de données publiques réduit l'efficacité globale du système et engendre des redondances ou des incohérences dans le traitement des informations.

Ces limites rappellent que la digitalisation de l'administration ne constitue pas une fin en soi, mais un moyen au service d'une transformation plus globale de la culture administrative. Comme le soulignent Dunleavy et al. (2006) dans leur analyse du tournant numérique des gouvernements, le succès des réformes digitales dépend autant de l'investissement technologique que de la capacité des institutions à redéfinir leurs processus, à former leurs agents et à recentrer l'action publique sur les besoins réels des usagers.

2.5. La diffusion d'une culture de l'évaluation et de la redevabilité

Dans la dynamique des réformes inspirées du New Public Management, la promotion d'une culture de l'évaluation et de la redevabilité est devenue un enjeu central pour les administrations publiques. Au Maroc, cette orientation progresse lentement, mais elle gagne progressivement en légitimité dans les pratiques institutionnelles, en particulier depuis la réforme de la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF) et l'intensification des exigences de performance.

Plusieurs institutions contribuent aujourd'hui à cette montée en puissance. La Cour des comptes joue un rôle de premier plan, en assurant le contrôle de la régularité et de la performance de la gestion publique. Ses rapports, de plus en plus accessibles au public et largement relayés dans les médias, constituent une source essentielle d'évaluation des programmes publics. De son côté, le Haut-Commissariat au Plan (HCP) produit régulièrement des études et évaluations socio-économiques qui alimentent le débat sur l'efficacité des politiques publiques. À cela s'ajoutent les travaux d'observatoires spécialisés, tels que l'Observatoire national de l'emploi, celui de la gouvernance, ou encore celui de la performance administrative, qui fournissent des données et des analyses sur des domaines clés de l'action publique.

Parallèlement, des cellules d'évaluation ont été mises en place dans plusieurs ministères sectoriels. Celles-ci ont pour mission de concevoir des outils d'évaluation, de développer des indicateurs, et de contribuer à l'objectivation des décisions stratégiques. Bien que ces structures demeurent inégalement dotées en ressources humaines et techniques, elles incarnent une volonté institutionnelle d'ancrer l'évaluation dans le cycle des politiques publiques.

La diffusion de la culture de la redevabilité s'observe également à travers des initiatives de budgets citoyens, qui visent à rendre compréhensible et accessible le contenu des lois de finances au grand public, dans une logique de pédagogie et de transparence. Des forums de redevabilité ont été expérimentés dans certaines régions pilotes de la régionalisation avancée, permettant aux citoyens d'interroger les responsables locaux sur l'utilisation des ressources publiques et les résultats atteints. Ces expériences s'inscrivent dans un mouvement plus large de gouvernance participative, fondé sur le droit à l'information et l'exigence de transparence.

Cependant, malgré ces avancées, la culture de l'évaluation demeure fragile et inégalement partagée. Dans de nombreux cas, elle reste cantonnée à une fonction instrumentale, souvent perçue comme une obligation administrative plus que comme un véritable outil d'aide à la décision. Elle peine encore à s'inscrire dans une logique d'apprentissage organisationnel et à influencer de manière décisive les choix stratégiques. Comme le rappellent Pollitt et Bouckaert (2017), la mise en œuvre de systèmes d'évaluation performants suppose non seulement des outils techniques adéquats, mais surtout une volonté politique, une transparence institutionnelle et un engagement fort à intégrer les résultats dans les processus de décision.

3. Un modèle hybride en construction : tensions et perspectives

L'analyse des réformes publiques entreprises au Maroc depuis plusieurs décennies montre une diffusion progressive des principes du New Public Management (NPM), mais leur mise en

œuvre demeure incomplète, partielle, et souvent adaptée aux contraintes locales. Ce processus ne relève pas d'une importation mécanique d'un modèle anglo-saxon, mais plutôt d'un processus d'hybridation, dans lequel coexistent - parfois de manière contradictoire - les logiques managériales, bureaucratiques et politiques. Cette section propose d'explorer les caractéristiques de ce modèle hybride, ses tensions internes, et ses implications pour la gouvernance publique au Maroc.

3.1. Une modernisation pilotée par le sommet, sans rupture bureaucratique

Au Maroc, la dynamique de modernisation administrative inspirée du New Public Management s'est essentiellement construite sur une logique de réforme par le sommet. La plupart des initiatives majeures – qu'il s'agisse de la gestion axée sur les résultats, de la régionalisation avancée ou de la dématérialisation des services publics – ont été impulsées par le discours royal, pilotées par les ministères centraux, et souvent accompagnées par l'appui technique et financier de bailleurs de fonds internationaux comme la Banque mondiale ou l'Union européenne. Cette trajectoire reflète une volonté affirmée de rationaliser l'action publique, d'en renforcer la transparence et la performance, et d'aligner la gestion de l'État sur les standards internationaux.

Toutefois, cette modernisation reste essentiellement formelle et descendante, dans la mesure où elle n'a pas été accompagnée d'une transformation structurelle des rapports de pouvoir ni d'un véritable changement de paradigme bureaucratique. Le fonctionnement quotidien de l'administration demeure largement hiérarchique et procédural, fondé sur la conformité aux normes plutôt que sur l'innovation ou la responsabilisation. Les gestionnaires de terrain disposent d'une autonomie limitée, tant dans l'allocation des ressources que dans la prise de décision. Les procédures sont souvent rigides, et la culture managériale reste dominée par une logique de contrôle plus que de performance.

Cette inertie bureaucratique est d'autant plus marquée au niveau territorial, où les élus locaux peinent à incarner un leadership stratégique capable de porter les réformes. Comme l'analyse Akrikez (2017), de nombreux élus sont issus de notabilités locales, sélectionnés davantage pour leur poids économique ou social que pour leurs compétences en gestion publique. Cette situation réduit leur capacité à impulser un changement qualitatif dans la gouvernance locale, et limite l'efficacité des dispositifs issus du NPM, comme les budgets-programmes ou les lettres de mission. Le Conseil économique, social et environnemental (CESE), dans son avis de 2016 sur la régionalisation avancée, souligne également les difficultés d'intégration des politiques sectorielles au niveau régional et l'insuffisante professionnalisation des acteurs territoriaux.

Par ailleurs, les régions continuent à dépendre fortement du transfert de ressources de l'État central, ce qui limite leur autonomie financière réelle. Comme le note Bergh (2020) dans son analyse de la décentralisation au Maroc, les capacités propres de mobilisation des ressources régionales restent faibles, ce qui compromet la mise en œuvre effective d'une gouvernance territoriale fondée sur la subsidiarité et la responsabilité.

Ce décalage entre la modernisation des outils (introduction d'objectifs, d'indicateurs, de dispositifs de performance) et la persistance des logiques bureaucratiques classiques engendre une tension structurelle. Les innovations inspirées du NPM sont souvent réduites à des dispositifs de *reporting* formel, sans réelle appropriation par les acteurs. En l'absence d'un changement culturel profond et d'une redéfinition des relations de pouvoir, ces outils risquent de rester des coquilles vides, instrumentalisées pour satisfaire des exigences formelles de conformité, mais sans effet réel sur la qualité des politiques publiques.

En conclusion et comme l'ont montré Nafzaoui et Ferdoussi (2024), les réformes inspirées du NPM au Maroc ont conduit à une transformation significative de l'architecture de gestion publique, notamment par l'introduction de la gestion axée sur les résultats et de la budgétisation par programme. Toutefois, ces innovations managériales demeurent largement formelles dans de nombreux cas, car elles ne s'accompagnent pas toujours d'un véritable changement des pratiques administratives. Les auteurs mettent en évidence un phénomène d'inertie institutionnelle, où les outils du NPM coexistent avec des logiques bureaucratiques classiques, souvent prédominantes. Cette situation renforce le constat d'un décalage entre les ambitions de modernisation et les capacités de mise en œuvre.

3.2. Des résistances culturelles et organisationnelles fortes

L'introduction des principes du New Public Management (NPM) dans le contexte marocain se heurte à des résistances profondes, à la fois culturelles, organisationnelles et politiques. Ces résistances ne sont pas spécifiques au Maroc : elles constituent un phénomène bien documenté dans la littérature sur les réformes administratives dans les pays en développement, où l'introduction d'outils managériaux se heurte souvent à des structures institutionnelles rigides et à des équilibres de pouvoir complexes.

Au sein de l'administration marocaine, ces résistances prennent des formes variées. On observe fréquemment des comportements de résistance passive, tels que la non-utilisation effective des indicateurs de performance ou la persistance de routines bureaucratiques anciennes, malgré l'introduction formelle de nouveaux dispositifs. Dans certains cas, les outils du NPM sont

capturés par les élites administratives, qui les utilisent comme leviers symboliques pour conforter leur position, sans en modifier le fonctionnement sous-jacent. Cette stratégie de façade produit ce que certains auteurs appellent un managérialisme de surface, ou une « vitrine » réformatrice dépourvue de transformation réelle.

La réticence de nombreux cadres intermédiaires à s'engager pleinement dans les démarches de performance s'explique souvent par la crainte d'une responsabilisation excessive ou d'une perte de contrôle sur leur périmètre de gestion. À cela s'ajoute un déficit de compétences techniques dans l'élaboration et l'exploitation des indicateurs de suivi, en particulier au niveau local. Les formations sur la gestion axée sur les résultats, la culture de l'évaluation ou le pilotage par objectifs restent encore insuffisamment généralisées dans la fonction publique.

Par ailleurs, la pertinence des indicateurs utilisés pose également question. Dans certaines organisations, ceux-ci sont choisis non pas pour mesurer réellement la performance, mais pour produire une image favorable auprès des décideurs politiques. On parle alors d'indicateurs cosmétiques, destinés à masquer les difficultés structurelles. Une étude du ministère de l'Enseignement supérieur (MESRSFC, 2021) montre ainsi que plusieurs universités publiques utilisent des indicateurs de performance qui dissimulent les taux d'échec élevés dans les filières de licence, réduisant ainsi la portée réelle des dispositifs d'évaluation.

Ces pratiques illustrent un phénomène bien connu dans la théorie néo-institutionnelle en sociologie des organisations : le découplage entre les structures formelles et les pratiques réelles. Comme le montrent Meyer et Rowan (1977) dans un article devenu pionnier depuis, les organisations adoptent souvent des dispositifs conformes aux normes internationales (comme les outils du NPM), non pas pour transformer leurs pratiques, mais pour maintenir une façade de légitimité. Ce décalage entre discours officiel et fonctionnement quotidien permet à l'organisation de préserver ses routines tout en affichant une adhésion apparente aux standards modernes.

Une preuve empirique de ce découplage est fournie par Elamraoui et Idrissi (2025). En effet, une enquête conduite par les deux auteurs dans trois régions marocaines montre que la majorité des citoyens restent insatisfaits de la qualité des services publics locaux, malgré la mise en œuvre de réformes managériales inspirées du NPM.

3.3. Une gouvernance éclatée entre centralisation persistante et injonctions à la décentralisation

L'un des fondements du New Public Management repose sur l'idée que l'efficacité de l'action publique passe par une autonomisation accrue des entités locales, la responsabilisation des gestionnaires de proximité et la mise en œuvre d'une gouvernance fondée sur la subsidiarité. Cette orientation suppose une dévolution réelle des compétences, des ressources et des capacités d'évaluation aux niveaux territoriaux. Toutefois, dans le cas du Maroc, cette logique managériale se heurte à la persistance d'un modèle centralisateur, hérité de la tradition administrative postcoloniale et renforcé par la concentration historique du pouvoir décisionnel.

Bien que la Constitution de 2011 consacre formellement le principe de régionalisation avancée, le transfert effectif de compétences demeure limité. Les collectivités territoriales restent fortement dépendantes de l'État central, tant sur le plan financier que sur celui des ressources humaines. La répartition des moyens n'est pas toujours alignée sur les besoins réels des territoires, et la gouvernance régionale souffre encore d'un déficit de clarté dans la définition des responsabilités et des articulations entre les différents niveaux d'administration.

Trois obstacles majeurs viennent freiner l'autonomie des collectivités : un manque de capacités techniques pour concevoir, planifier et exécuter des projets complexes ; une faible marge de manœuvre budgétaire, les dotations transférées par l'État étant souvent insuffisantes et rigides ; et l'absence de dispositifs d'évaluation indépendants à l'échelle territoriale, qui permettrait de juger de manière objective la performance locale. Ces limites réduisent l'impact potentiel des outils inspirés du NPM, comme la gestion par objectifs ou les contrats de performance locaux.

Un exemple illustratif de cette tension est celui des Centres Régionaux d'Investissement (CRI), réformés en 2019 dans le but de renforcer la gouvernance économique territoriale. Ces centres ont été dotés d'une nouvelle gouvernance, orientée vers les résultats, et censée offrir davantage de services intégrés aux investisseurs. Pourtant, leur efficacité reste fortement conditionnée par le niveau de coordination avec les Walis et les administrations centrales, qui continuent à exercer une tutelle étroite. Ce cadre limite de facto leur autonomie décisionnelle et freine leur capacité à innover ou à adapter leur action aux spécificités régionales.

Cette situation reflète un décalage structurel entre les injonctions à la décentralisation et la réalité d'un système administratif encore largement piloté depuis le centre. Elle met en évidence la difficulté à concilier, dans un même cadre institutionnel, les exigences d'un management public moderne avec les logiques d'un État fortement centralisé. Comme le soulignent Bergh

(2020) et OECD (2022), la réussite des réformes territoriales ne dépend pas seulement de la production de nouveaux textes ou de la création d'institutions dédiées, mais aussi et surtout de la transformation des rapports entre le centre et les périphéries, de la professionnalisation des administrations locales et de la consolidation des mécanismes d'évaluation et de redevabilité au niveau infranational.

Ainsi, l'autonomie locale prônée par le NPM reste au Maroc davantage une ambition normative qu'une réalité pleinement réalisée. Pour qu'elle devienne effective, elle nécessite un changement profond des pratiques administratives, un transfert réel de compétences, ainsi qu'un accompagnement renforcé en matière de formation, de financement et de gouvernance.

3.4. Une adoption asymétrique des outils du NPM

L'un des traits distinctifs du processus d'appropriation du New Public Management au Maroc réside dans son adoption différenciée selon les secteurs et les institutions. Cette asymétrie traduit à la fois des logiques stratégiques, des contraintes institutionnelles et des rapports de force politiques, qui influencent la profondeur et la vitesse des réformes dans les différentes sphères de l'action publique.

Certains domaines, en particulier ceux liés à la fiscalité, aux douanes, aux télécommunications ou aux infrastructures, ont connu des avancées significatives dans l'intégration des outils managériaux. Ces secteurs ont été les plus exposés aux dynamiques de modernisation pour plusieurs raisons. D'une part, ils jouent un rôle stratégique pour l'État, que ce soit en matière de recettes fiscales, de régulation économique ou d'attractivité pour les investisseurs. D'autre part, ils ont été fortement sollicités par les bailleurs de fonds internationaux, qui ont conditionné leur soutien à des réformes de performance et de gouvernance. Enfin, ces secteurs ont souvent été organisés autour d'agences spécialisées autonomes, disposant de marges de manœuvre plus importantes que les administrations centrales classiques, ce qui leur a permis de développer une culture managériale plus favorable à l'innovation, à l'évaluation et à la responsabilisation.

À l'opposé, d'autres secteurs essentiels à la cohésion sociale – comme l'éducation de base, la justice ou les services sociaux de proximité – demeurent largement à l'écart de ces dynamiques réformatrices. Plusieurs facteurs expliquent cette inertie. La fragmentation institutionnelle y est souvent plus prononcée, avec une multiplicité d'acteurs aux mandats partiellement chevauchants, ce qui complique le pilotage stratégique. Ces secteurs souffrent également d'un déficit de capacités managériales, tant au niveau central que local, limitant leur aptitude à concevoir, mettre en œuvre et évaluer des politiques orientées vers les résultats. Enfin, la

prégnance des logiques politiques ou clientélistes y freine l'introduction de mécanismes objectifs d'allocation des ressources, de sélection des priorités ou de reddition des comptes.

Cette adoption asymétrique du NPM produit une administration marocaine à plusieurs vitesses, marquée par la coexistence de « zones performantes », modernisées et tournées vers l'efficacité, et de « poches de résistance », où les logiques bureaucratiques et politiques traditionnelles continuent de dominer. Cette configuration engendre un modèle institutionnel fragmenté, peu propice à la cohérence des politiques publiques, à la coordination intersectorielle et à la construction d'une vision stratégique partagée. Elle alimente également un sentiment d'inégalité entre territoires et entre services publics, qui peut affaiblir la confiance des citoyens envers l'administration.

Comme le rappellent Pollitt & Bouckaert (2017), ce type de fragmentation est un écueil fréquent dans les pays qui adoptent les réformes du NPM de manière sélective ou partielle. Elle révèle la nécessité d'un pilotage transversal des réformes, fondé sur une vision intégrée, un accompagnement différencié des secteurs, et une volonté politique forte pour dépasser les inerties institutionnelles.

3.5. Des outils managériaux instrumentalisés ou dévoyés

L'un des risques les plus souvent soulevés dans l'analyse des réformes inspirées du New Public Management (NPM) dans les pays à faible capacité institutionnelle concerne l'instrumentalisation des outils managériaux. Au lieu de produire les effets escomptés en termes de performance, de transparence et de redevabilité, ces dispositifs peuvent être mobilisés de manière formelle, voire détournés de leurs objectifs initiaux, dans une logique de conformité superficielle plus que de transformation réelle.

Au Maroc, plusieurs études ont mis en évidence cette tendance à la « mise en scène de la modernisation », où les dispositifs du NPM sont intégrés dans les procédures administratives, non pas pour améliorer la qualité des services publics, mais pour répondre à des attentes externes ou symboliques. Les indicateurs de performance, par exemple, sont parfois choisis non en fonction de leur pertinence pour le pilotage de l'action publique, mais pour rassurer les bailleurs de fonds ou satisfaire les exigences des autorités centrales. Ils se traduisent alors en tableaux de bord peu exploitables, déconnectés des enjeux concrets de terrain.

Dans de nombreux cas, les rapports de performance sont remplis de manière mécanique, suivant un format standardisé, sans véritable analyse critique, ni retour d'expérience. La reddition des

comptes, bien qu'érigée en principe fondamental de la gouvernance publique, se limite souvent à une formalité administrative. Elle ne s'accompagne ni de sanctions en cas de non-performance, ni de mécanismes systématiques de réajustement des politiques publiques. Cette logique de conformité procédurale produit un effet de façade, dans lequel l'adoption apparente des réformes masque l'absence d'appropriation en profondeur par les acteurs concernés.

Ce phénomène renvoie à la notion de découplage institutionnel, bien connue dans la littérature néo-institutionnaliste, et notamment développée par Meyer et Rowan (1977). Selon ces auteurs, les organisations adoptent certains instruments ou structures pour se conformer aux attentes de leur environnement externe, tout en maintenant leurs routines internes inchangées. Dans ce cadre, l'introduction des outils du NPM ne sert pas à transformer les pratiques, mais à afficher une légitimité managériale vis-à-vis des partenaires, des citoyens ou des financeurs internationaux.

Ce type de détournement des réformes est fréquent dans les pays en développement, où les dispositifs de gestion sont souvent introduits sous pression externe, sans ancrage solide dans la culture administrative. Comme le soulignent Pollitt & Bouckaert (2017), la performance ne peut émerger que si les instruments sont associés à des processus d'apprentissage, à des dispositifs de retour sur expérience, et à un véritable engagement des acteurs.

Au Maroc les réformes managériales sont souvent adoptées de manière partielle, sous forme de « greffes » sur un système administratif peu préparé, ce qui engendre un risque d'instrumentalisation. Loin d'être un rejet, cette forme d'appropriation partielle correspond à une stratégie d'adaptation, parfois nécessaire dans un contexte marqué par la centralisation politique, la faiblesse des ressources humaines qualifiées, et la recherche de légitimité. Les auteurs plaident ainsi pour un NPM contextualisé, qui tiendrait compte des contraintes structurelles, des attentes sociales, et de la nécessité de renforcer les capacités locales (Elatmani et El Kadiri, 2025).

En somme, l'importation des outils du NPM ne garantit pas, en soi, une amélioration de la gestion publique. Sans conditions institutionnelles favorables, sans volonté de transformation organisationnelle et sans pilotage stratégique rigoureux, ces outils risquent de devenir des coquilles vides, utilisées pour produire une image modernisée de l'action publique sans en modifier les logiques fondamentales.

3.6. Vers une hybridation assumée ? Le défi d'un NPM contextualisé

Face aux limites observées dans l'application des principes du New Public Management (NPM) au Maroc, une nouvelle orientation semble émerger au sein des institutions publiques : celle d'un modèle hybride, combinant les apports managériaux du NPM avec les spécificités politiques, sociales et institutionnelles du contexte national. Cette évolution ne marque pas un renoncement au paradigme managérial, mais plutôt une réinterprétation stratégique, fondée sur l'adaptation plutôt que sur l'importation mécanique des réformes.

Ce NPM contextualisé repose sur plusieurs dynamiques complémentaires. D'une part, l'adoption d'outils managériaux ciblés, tels que la gestion axée sur les résultats (GAR), la digitalisation des procédures ou encore les contrats de performance, traduit une volonté de moderniser l'appareil administratif et d'introduire une culture de résultats. D'autre part, cette modernisation est désormais inscrite dans une vision stratégique de long terme, portée notamment par le Nouveau Modèle de Développement (NMD), qui définit les priorités nationales en matière d'inclusion, d'équité territoriale, de transformation économique et de durabilité.

À ces éléments s'ajoute une prise en compte croissante des enjeux de participation citoyenne, de justice sociale et de cohésion territoriale, qui oblige l'État à repenser son mode d'intervention non seulement sous l'angle de la performance, mais aussi de la légitimité démocratique. La gouvernance publique marocaine s'oriente ainsi vers une approche plus équilibrée, soucieuse de concilier efficacité administrative et responsabilité politique.

Ce modèle hybride reconnaît que le NPM, dans sa version orthodoxe, fondée sur la réduction de l'État, la marchandisation des services publics et la standardisation des pratiques, ne peut être transposé tel quel dans un pays où l'État reste un acteur central du développement, un garant de la stabilité, et un régulateur des inégalités. Au Maroc, le défi consiste moins à réduire l'État qu'à le renforcer dans ses fonctions stratégiques, à professionnaliser ses agents et à diversifier ses modalités d'action.

Comme le soulignent Christensen et Lægreid (2007) dans leur analyse des évolutions post-NPM, les réformes contemporaines tendent de plus en plus à s'orienter vers des configurations mixtes, combinant performance managériale, coordination interinstitutionnelle et gouvernance participative. Dans cette perspective, la trajectoire marocaine invite à dépasser l'opposition caricaturale entre État bureaucratique et État managérial, pour penser une forme d'État agile,

capable de piloter les transformations, de mobiliser les acteurs, et de rendre des comptes dans un cadre démocratique.

Ce processus d'hybridation, s'il est assumé et piloté stratégiquement, peut constituer une voie originale et féconde vers une réforme endogène de l'action publique. Il repose sur un équilibre entre innovation et continuité, entre modernisation technique et enracinement institutionnel, entre performance et justice sociale. C'est à cette condition que le Maroc pourra bâtir un modèle de gouvernance publique à la fois efficace, légitime et durable.

Conclusion

Ce chapitre a proposé une lecture critique de l'influence du New Public Management (NPM) sur les transformations de l'État marocain. Loin d'une application mécanique des recettes néo-managériales, le Maroc semble avoir opté pour une stratégie d'adoption sélective, évolutive et contextualisée des principes du NPM, intégrés dans un processus plus large de réforme de l'action publique.

La trajectoire marocaine est caractérisée par une hybridation progressive : les instruments managériaux (gestion axée sur les résultats, contractualisation, agences autonomes, digitalisation) ont bien été introduits, souvent sous l'impulsion de réformes macro-institutionnelles (LOLF, régionalisation avancée, NMD). Toutefois, leur mise en œuvre révèle de fortes résistances bureaucratiques, des inégalités de capacité entre administrations, et une instrumentalisation parfois formelle des outils de performance.

En ce sens, le modèle marocain ne se confond ni avec le paradigme pur du NPM, ni avec une persistance intacte de l'administration traditionnelle. Il compose un modèle hybride, où coexistent des logiques gestionnaires et des logiques politico-bureaucratiques, des îlots d'efficacité et des zones de stagnation, des ambitions modernisatrices et des freins systémiques.

Cette hybridation n'est pas un échec. Elle peut, au contraire, devenir une source de résilience si elle est assumée comme un cadre de gouvernance propre, et non comme une simple transition inachevée. Cela suppose toutefois une clarification des rôles entre administration centrale, agences, et collectivités locales, un renforcement des capacités techniques et managériales des acteurs publics, un pilotage stratégique des réformes centré sur l'impact réel, et non sur la conformité aux standards et une participation citoyenne accrue à l'évaluation des politiques publiques.

Dans cette perspective, le Maroc est aujourd'hui à un carrefour. Le NPM a apporté des outils utiles, mais ne suffit pas à lui seul pour répondre aux exigences de cohésion sociale, de justice territoriale et de transition écologique. Il s'agit désormais d'imaginer un post-NPM à la marocaine : un modèle où l'État devient à la fois stratège, gestionnaire et inclusif, capable de combiner rigueur, responsabilité et proximité.

Ce chapitre, en clôturant cet ouvrage collectif, ouvre ainsi la réflexion sur une nouvelle grammaire de l'action publique : ni entièrement managériale, ni totalement bureaucratique, mais ancrée dans les réalités du Maroc contemporain et soucieuse d'efficacité, de légitimité et d'équité. Un chantier exigeant, mais nécessaire pour refonder le contrat entre l'État et les citoyens à l'ère des grands défis du XXI^e siècle.

Références bibliographiques

- Buchanan, J. M., & Tullock, G. (1962). *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*.
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2007). *Transcending New Public Management: The Transformation of Public Sector Reforms*. Ashgate.
- Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2006). *Digital Era Governance: IT Corporations, the State, and E-Government*. Oxford University Press.
- Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–19.
- Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics*.
- Minogue, M., Hulme, D., & Polidano, C. (1998). *Beyond the New Public Management: Changing Ideas and Practices in Governance*. Edward Elgar.
- Osborne, D. et T. Gaebler, Ted (1993) *Reinventing Government : How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. New York : Penguin
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public Management Reform: A Comparative Analysis - Into the Age of Austerity*. Oxford University Press.
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), 340–363.
- Waterbury, J., (1970), *The Commander of the faithful : the Moroccan political elite : A study segmented politics*, London: Weidenfeld & Nicolson.
- Leveau, R. (1985), *Le Fellah marocain défenseur du trône*, Parix : Presses de Sciences Po. France.
- World Bank, Morocco: Adjustment and Growth, 1994
- Lienhard et Vallée, *La gestion publique par les résultats*, 2007
- Dunleavy, P. H. Margetts, S. Bastow et J. Tinkler, (2006), « New Public Management Is Dead - Long Live Digital-Era Governance », *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), pp. 467-494.
- Bezes, Ph. *Réinventer l'État, Les réformes de l'administration française (1962–2008)*, Presses universitaires de France, Paris.
- ONDH (2018)
- OCDE (2018), *Revue de la gouvernance au Maroc*,
- ANRT (2022), *Enquête de collecte des indicateurs TIC auprès des ménages et des individus. Enquête annuelle* , ANRT.
- Akrikez, S (2017). L'élu local à l'épreuve de la mondialisation. *Revue Organisation et Territoires*, n°3, pp. 1-16.
- CESE (2016), *Exigences de la régionalisation avancée et défis de l'intégration des politiques sectorielle*, Auto-Saisine n° 22/2016.

Bergh, S. (2020). Morocco's Decentralization Experience, in: The Dynamics of Decentralization in the MENA: Processes, Outcomes, and Obstacles. The Program on Governance and Local Development (GLD) Working Paper Vol. 31

MESRSFC, (2021)

Meyer, J. W. et B. Rowan (1977), « Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony », *The American Journal of Sociology*, Vol. 83, No. 2, (Sep., 1977), pp. 340-36.

El Kadiri, H. & Elatmani, H. (2025). Réforme de la fonction publique marocaine et management public : un modèle en transition ? *Revue Internationale des Études Administratives Comparées*, vol. 9, n°2, pp. 23–44.

Conclusion générale

Ce livre collectif a rassemblé une diversité de regards sur les mutations contemporaines de l'action publique au Maroc à l'aune du New Public Management. En croisant des approches économiques, juridiques, institutionnelles et empiriques, les contributions réunies ont permis de dresser un panorama riche et nuancé des réformes en cours, de leurs fondements théoriques, de leurs modalités pratiques, ainsi que des résistances et tensions qu'elles suscitent.

La première partie du livre, consacrée à l'évaluation et à la performance des politiques publiques, a mis en lumière la place croissante qu'occupent aujourd'hui les dispositifs d'évaluation, de pilotage par les résultats et de rationalisation des choix publics. Ces contributions ont révélé les avancées enregistrées, notamment à travers la gestion axée sur les résultats, la loi organique relative aux lois de finances, ou encore les méthodes d'analyse coût-bénéfice. Mais elles ont également pointé les obstacles persistants : culture administrative peu tournée vers l'évaluation, insuffisante exploitation des résultats, cloisonnements institutionnels.

La deuxième partie, centrée sur la décentralisation et la gouvernance locale, a illustré combien les dynamiques de territorialisation des politiques publiques sont au cœur des transformations actuelles. L'ambition d'une régionalisation avancée, affirmée depuis la Constitution de 2011, repose sur des principes proches de ceux du NPM : subsidiarité, responsabilisation, performance locale. Toutefois, les analyses empiriques ont montré que les collectivités territoriales souffrent encore d'un déficit de ressources humaines, techniques et financières qui limite leur capacité à devenir de véritables moteurs de développement régional.

La troisième partie, enfin, a exploré les enjeux liés aux partenariats public-privé (PPP) et aux politiques d'inclusion. Dans un contexte de contraintes budgétaires et d'ambitions infrastructurelles élevées, les PPP sont apparus comme des instruments de mise en œuvre privilégiés des politiques publiques, particulièrement dans les domaines urbains et sectoriels.

Les contributions ont interrogé leur cadre juridique, leur efficacité économique et leur impact social. Elles ont aussi rappelé que les réformes inspirées du NPM ne peuvent ignorer les questions d'équité, d'inclusion, de genre et de justice sociale, au risque d'aggraver les inégalités existantes.

En filigrane de ces trois parties, plusieurs enseignements transversaux émergent. D'une part, le NPM ne saurait être réduit à un simple transfert de techniques managériales issues du secteur privé : il implique une redéfinition du rôle de l'État, de la place des citoyens et des modes de légitimation de l'action publique. Lodge et Gill (2020) par exemple, dans un contexte global post Covid19, marqué par l'instabilité et la complexité, les défis du post-NPM invitent à penser un État agile et stratège, capable d'apprendre de ses limites structurelles.

D'autre part, son application au Maroc ne peut être pensée indépendamment des contextes institutionnels, culturels et politiques. L'expérience de la pandémie a accentué la nécessité d'une gouvernance fondée sur la robustesse des institutions et la confiance citoyenne (Christensen et Lægreid, 2022), deux dimensions encore en consolidation dans le contexte marocain. Ce livre montre que les outils du NPM ont été souvent adoptés de manière partielle, sélective, parfois instrumentale, produisant un modèle hybride mêlant logique managériale, héritages bureaucratiques et pilotage politique.

Dès lors, les défis qui se posent à l'État marocain ne sont pas tant ceux d'un alignement doctrinal sur le NPM que ceux d'une contextualisation intelligente, fondée sur les capacités réelles des acteurs publics, les priorités sociales et les exigences de transparence. Il ne s'agit pas de répliquer un modèle, mais de construire un New Public Management marocain, adapté aux réalités locales, attentif aux inégalités territoriales, et capable d'associer performance et légitimité.

Les perspectives ouvertes par le Nouveau Modèle de Développement, la montée en puissance des régions, la digitalisation de l'administration et la montée des attentes citoyennes appellent à un renouveau de la gouvernance publique. Ce renouveau passe par l'institutionnalisation de la culture de l'évaluation, le renforcement des compétences des gestionnaires publics, l'amélioration de la redevabilité et la mise en place de mécanismes plus inclusifs de pilotage des politiques.

En conclusion, ce livre entend contribuer à une réflexion plus large sur les formes que peut prendre l'État dans un pays en développement engagé dans des réformes ambitieuses. Il plaide pour un État à la fois stratège, gestionnaire et solidaire, capable de répondre aux enjeux de

modernisation sans perdre de vue ses missions fondamentales de cohésion sociale, d'équité territoriale et de service à la population.

Références bibliographiques

Christensen, T., & Lægreid, P. (2022). Post-NPM and Pandemic Governance: Resilience, Robustness and Trust. *Public Organization Review*, 22, 403–420.

Lodge, M., & Gill, D. (2020). The Administrative State Under Challenge: Rebuilding Capacity After COVID-19. *Public Administration*, 98(4), 905–922.

À l'heure où les États sont confrontés à des exigences croissantes de performance, de transparence et de redevabilité, le New Public Management (NPM) s'est imposé comme un référentiel central de réforme de l'action publique. Au Maroc, ce paradigme a profondément influencé les politiques de modernisation de l'État, la réforme budgétaire, la régionalisation avancée, l'évaluation des politiques publiques et le recours aux partenariats public-privé.

Issu des travaux présentés lors du colloque scientifique « Economics and New Public Management », cet ouvrage collectif propose une lecture analytique, critique et contextualisée des transformations contemporaines de la gestion publique marocaine. À travers des contributions académiques rigoureuses et des études empiriques originales, il explore les apports, les limites et les tensions du NPM dans un contexte institutionnel marqué par la recherche simultanée de performance, d'équité et de légitimité démocratique.

Structuré en trois grandes parties - évaluation et performance des politiques publiques, décentralisation et gouvernance locale, partenariats public-privé et inclusion - l'ouvrage met en évidence que l'expérience marocaine du NPM ne relève ni d'une simple transposition du modèle anglo-saxon, ni d'un rejet de la tradition administrative, mais d'un processus d'hybridation entre logiques managériales et réalités politico-institutionnelles locales.

Destiné aux étudiants, chercheurs, décideurs publics, cadres administratifs et acteurs de la société civile, ce livre constitue une référence essentielle pour comprendre les enjeux actuels et futurs de la réforme de l'État au Maroc, et pour penser l'émergence d'un modèle de gouvernance publique à la fois performant, inclusif et stratégique.

AMC, 2026

Hay Salam, Dakhla, Maroc

<http://ajefi.ma/>

ISBN : 978-9920-25-408-3

ISSN : 3085-4628