
Actes de la deuxième conférence internationale sur la Francophonie économique

L'ENTREPRENEURIAT ET L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES JEUNES ET DES FEMMES EN AFRIQUE FRANCOPHONE

Université Mohammed V de Rabat, 2-4 mars 2020

LA PERFORMANCE FINANCIÈRE DU SECTEUR PUBLIC MAROCAIN : ANALYSE CRITIQUE DES INSTRUMENTS DE SUIVI ET D'ÉVALUATION

Marouane BELHAMRA

Doctorant, Université Ibn Tofail, Kénitra Maroc
marouane.belhamra@gmail.com

Souad GUELZIM

Professeure, Université Ibn Tofail, Kénitra Maroc

RÉSUMÉ – Au cours des dernières années, plusieurs pays se sont engagés dans un vaste processus de modernisation de leur secteur public ceci est traduit par une grande volonté de rendre performante la gestion des finances publiques. Au Maroc Depuis l'indépendance le pouvoir public dans le pays n'a cessé de promouvoir des projets de réformes budgétaires, dans le but, d'une part, d'anticiper les diverses orientations du peuple et d'autre part de créer un climat de confiance nécessaire pour rester au moins en phase avec la vitesse de changement et de progrès de la société. Le chemin est aussi difficile que lent, c'est un parcours de combattant, puisqu'il s'agit au départ de lutter contre des phénomènes de société très complexe à savoir (La mauvaise Gestion des deniers publics, la corruption, la pauvreté,...), l'évaluation de la performance dans le secteur public est devenue nécessaire afin de créer une administration productive, un climat de confiance vis à vis des investisseurs, des consommateurs, des partenaires Il s'agit donc de la bonne gouvernance à travers cet article l'accent sera mis sur les instruments de suivi et d'évaluation de la performance financière adéquats qui il faut implanter dans le secteur public et étudier leurs impacts.

Mots clés : Performance, Gouvernance, Secteur public, réformes budgétaires.

Les idées et opinions exprimées dans les textes sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles de l'OFE ou celles de ses partenaires. Aussi, les erreurs et lacunes subsistantes de même que les omissions relèvent de la seule responsabilité des auteurs.

Introduction

Face aux différents problèmes de gouvernance qu'a connu le secteur public Marocain (détournement des deniers publics, des dépenses trop élevées et non justifiées, manque de transparence chez les ordonnateurs des dépenses.... etc.) une réforme du système de contrôle de la dépense publique est devenue une nécessité, cette réforme s'inscrit dans le cadre des réformes entreprises en matière de bonne gouvernance de la gestion publique. Elle vise essentiellement à améliorer la performance de la gestion des dépenses de l'Etat tout en réduisant les coûts globaux, en simplifiant et en fluidifiant les circuits et les procédures et en responsabilisant davantage les gestionnaires. Le Ministère de l'Economie et des Finances a

opté pour une réforme progressive objectant un nouveau cadre législatif de la présentation et de l'exécution du budget de l'Etat donnant naissance à la **loi organique 130-13** et un contrôle modulé se basant sur le renforcement de la capacité de gestion des ordonnateurs de dépense.

La réforme budgétaire constitue aujourd'hui un défi à relever pour améliorer la gouvernance financière et répondre aux nouvelles exigences de l'environnement du secteur public. Elle est considérée comme un levier de modernisation de l'État. C'est pourquoi on assiste à la mise en œuvre de réformes financières un peu partout dans le monde. Ces réformes sont loin d'être de simples aménagements, c'est bien une forme tout à fait nouvelle de gouvernance, conduisant à réévaluer en profondeur le fonctionnement de l'État, animée par la volonté de rendre plus transparente l'action des administrations et de renforcer le contrôle démocratique sur la gestion publique.

Dans ce cadre, et en absence d'un modèle unique de réforme des systèmes budgétaires au niveau international on peut dire que les modèles mondiales en la matière ont pour trait commun de partager les principaux objectifs suivants¹:

- Renforcer l'utilité et l'efficacité des dépenses publiques avec l'amélioration de la qualité des services publics
- Améliorer les principes de la performance, de la responsabilisation et de la reddition des comptes au sein du système budgétaire
- Promouvoir la place du parlement dans le débat budgétaire et dans le contrôle et l'évaluation des finances et des politiques publiques
- Renforcer la transparence de l'action publique et promouvoir la qualité de l'information budgétaire offerte au parlement et aux citoyens.

Dans ce contexte l'instauration d'une nouvelle loi organique des finances est devenue une impérative.

La nouvelle loi organique relative à la loi de finances (LOF) qui institue de nouvelles règles d'élaboration et d'exécution du budget de l'Etat, repose sur trois piliers dont le premier est le « Renforcement de la performance de la gestion publique ». En effet, la LOF a substitué la gestion axée sur les moyens par la gestion axée sur la performance.

Le renforcement de la performance de la gestion publique est matérialisé d'une part, par la mise en place de la programmation budgétaire triennale qui représente un cadre de suivi de la performance en permettant d'inscrire la gestion budgétaire dans une perspective triennale, et d'autre part, par l'élaboration des programmes budgétaires qui visent l'amélioration de la gouvernance des politiques publiques et le renforcement de la responsabilisation des gestionnaires.

Dans ce cadre, la nouvelle LOF a été établie en vue de traduire le rapprochement vers les nouveaux dispositifs de la Constitution de juillet de 2011 en matière de renforcement des principes de la bonne gouvernance. En effet, le contexte marocain actuel nécessite une réflexion sur les opportunités offertes par cette nouvelle LOF en matière de renforcement des principes de bonne gouvernance et de modernisation de la gestion publique.

¹ L'évaluation des politiques publiques : performances et transparences : baromètre 2005 Bion, Jean-Yves ; Moqua, Patrick.

I - la gestion de la dépense publique et souci de performance

La nouvelle loi organique relative à la loi de finances (LOF130-13) qui institue de nouvelles règles d'élaboration et d'exécution du budget de l'Etat, repose sur plusieurs piliers dont le premier est le « Renforcement de la performance de la gestion publique ». En effet, la LOF a substitué la gestion axée sur les moyens par la gestion axée sur les résultats dans le cadre du New Public Management basé sur la performance.

Le renforcement de la performance de la gestion publique est matérialisé d'une part, par la mise en place de la programmation budgétaire triennale qui représente un cadre de suivi de la performance en permettant d'inscrire la gestion budgétaire dans une perspective triennale assurant la pérennité des politiques publiques, et d'autre part, par l'élaboration des programmes budgétaires qui visent l'amélioration de la gouvernance des politiques publiques et le renforcement de la responsabilisation des gestionnaires

1-1 La procédure d'exécution des dépenses publiques:

L'exécution des dépenses publiques au Maroc s'effectue en quatre phases successives: l'engagement, la liquidation, l'ordonnancement et le paiement².

- **L'engagement** est l'acte par lequel l'organisme public (l'Etat les collectivités locales, leurs établissements et leurs groupements) crée ou constate une obligation de nature à entraîner une charge. Il doit rester dans la limite des autorisations budgétaires et demeure subordonné aux décisions, avis ou visas prévus par les lois ou règlements (art. 33 du décret Royal du 21.4.1967 portant règlement général de comptabilité publique).

- **La liquidation** a pour objet de vérifier la réalité de la dette et d'arrêter le montant de la dépense. Elle est faite au vu des titres établissant des droits acquis aux créanciers (art. 34 du décret Royal précité).

- **L'ordonnancement** est l'acte administratif donnant, conformément aux résultats de la liquidation, l'ordre de payer la dette de l'organisme public.

- **Le paiement** de l'acte par lequel l'organisme public se libère de sa dette. En principe, l'exécution de toutes les dépenses de l'Etat doit se dérouler selon cette procédure à quatre phases successives, il existe cependant des exceptions, celles-ci concernant les dépenses payées sans ordonnancement préalable (y compris celles payées par voie de régie d'avances).

Dépenses publique et souci de performance

La démarche de performance est un dispositif de pilotage des administrations ayant pour objectif d'améliorer l'efficacité de la dépense publique en orientant la gestion vers l'atteinte des résultats prévus dans le cadre de moyens prédéterminés.

Articulé autour de programmes, le budget de l'Etat reflète désormais les grandes politiques publiques sectorielles. Afin d'orienter, de mesurer et d'améliorer l'efficacité de leur mise en œuvre, il est défini pour chaque programme une démarche de performance constituée de la stratégie du programme, des objectifs de performance qui découlent de cette stratégie et des indicateurs de performance qui mesurent la réalisation de ces objectifs :

² TGR.GOV.MA

Définition de la stratégie associée à un programme:

En l'absence de réflexion stratégique, il est difficile de définir les priorités, et donc de proposer des objectifs pertinents et priorisés. La stratégie du programme permet d'assurer la cohérence globale des objectifs retenus et de justifier leurs choix. Elle doit:

- Etre élaboré au terme d'une réflexion approfondie, ce qui se traduit par une évaluation de l'environnement, des ressources, une définition précise de l'action entamée, une compréhension des priorités, etc.
- S'inscrire dans une perspective budgétaire triennale et être relativement stable sur le moyen terme.

Fixation des objectifs de performance:

Un objectif peut être défini comme étant le but qu'une organisation se propose d'atteindre au cours d'une période déterminée. Il exprime les priorités les mieux à même de permettre d'atteindre les finalités du programme.

Le choix des objectifs assignés à un programme doit répondre à certaines qualités:

- En nombre limité;
- Représentatifs des aspects essentiels du programme;
- Énoncés en termes clairs, simples, précis, concrets et bien expliqués;
- Attestant de l'amélioration de l'efficacité de la dépense publique ;
- Mesurables par des indicateurs de performance.

Par ailleurs, la nouvelle LOF a défini la performance publique comme étant l'atteinte des objectifs préalablement définis en termes d'efficacité socio-économique, d'efficience et de qualité de service:

- Objectifs d'efficacité socio-économique: Traduisant la recherche de l'intérêt général, ils portent sur les effets attendus des politiques publiques. Ils énoncent le bénéfice attendu de l'action de l'État pour le citoyen en termes de modification de la réalité économique, sociale environnementale, culturelle, sanitaire... dans laquelle il vit;
- Objectifs d'efficience: Ils expriment l'optimisation attendue dans l'utilisation des moyens employés. L'objectif permet de montrer que, pour un niveau donné de ressources, la production de l'administration peut être améliorée ou que, pour un niveau donné de production, les moyens employés peuvent être réduits;
- Objectifs de qualité de service: Ils énoncent la qualité attendue du service rendu à l'utilisateur, c'est-à-dire l'aptitude du service à satisfaire son bénéficiaire. *

Identification des indicateurs de performance:

A chaque objectif doivent être associés un ou plusieurs indicateurs chiffrés, permettant d'apprécier les résultats du programme considéré.

Un indicateur peut être défini comme une variable ayant pour objet de mesurer la réalisation de l'objectif le plus objectivement possible.

Ces indicateurs associés aux objectifs suivent la même typologie: l'efficacité socio-économique, l'efficience et la qualité de service.

La démarche de performance par programme figure dans les projets de performance élaborés par les ministères.

1-2 Gestion budgétaire axée sur les résultats (GAR) :

La consécration d'une gestion budgétaire axée sur les résultats au niveau de la nouvelle LOF, induit un changement d'ensemble de l'action publique. Ainsi, la logique des résultats se substitue à la logique des moyens avec, en toile de fond, le passage d'une approche juridique

et technique du fonctionnement de l'administration vers une approche privilégiant une culture managériale au service des citoyens³.

Cette gestion budgétaire axée sur les résultats nécessite la refonte de la nomenclature budgétaire en la structurant autour de programmes qui incarnent le cadre de la démarche de performance. A cet effet, et en contrepartie à la responsabilisation des gestionnaires cette démarche leur octroie plus de liberté dans la gestion des crédits.

Chaque année à l'occasion de la préparation du projet de loi de finances, les ministères gestionnaires s'engagent devant le Parlement à travers l'établissement de leurs projets de performance qui accompagnent les projets de budgets sectoriels transmis aux commissions sectorielles parlementaires.

Ces projets de performance contiennent notamment la stratégie du ministère, les crédits qui lui sont octroyés, ainsi que les objectifs et les indicateurs de performance.

Face à l'engagement des ministères, ces derniers doivent rendre compte de leurs réalisations à travers l'élaboration de leurs rapports de performance qui présentent notamment les éventuels écarts observés par rapport aux engagements et les justifications de ces écarts. La consolidation de ces rapports par le ministère chargé des finances au niveau d'un rapport annuel de performance est jointe au projet de loi de règlement.

Le corollaire de cette responsabilisation est l'octroi d'une liberté accrue quant à la gestion des crédits.

Le gestionnaire dispose d'une liberté totale de redéploiement des crédits entre projets ou actions d'une même région à l'intérieur même programme. Aussi, le gestionnaire peut effectuer des virements de crédits entre les régions d'un même programme subordonnés à l'accord du MEF. Par ailleurs, le gestionnaire peut recourir à des virements de crédits entre des programmes avec un plafond de 10% et un accord préalable du MEF.

Ce plafond ne s'applique pas aux virements entre programmes du chapitre du personnel. Il s'applique aux virements entre chacun des programmes des chapitres relatifs aux dépenses d'exploitation et aux dépenses d'investissement des services de l'Etat gérés de manière autonome et entre chacun des programmes des comptes d'affectation spéciale.

Le ministre chargé des finances peut, sur proposition des ordonnateurs intéressés, autoriser ces derniers ou leurs sous ordonnateurs à procéder, par décision, à des virements de crédits entre régions à l'intérieur d'un même programme. Les dotations des projets ou actions d'un même programme et d'une même région ainsi que celles des lignes d'un même projet ou action peuvent être modifiées par décision de l'ordonnateur intéressé ou de son sous-ordonnateur, à l'exception toutefois de certaines natures de dépenses dont la liste est fixée par arrêté conjoint du ministre chargé des finances et du ministre intéressé.

³ Harakat, M. (2005). Repenser et reconstruire la réforme budgétaire au Maroc. *Reforme budgétaire au Maroc*, 119(21), 73-79.

1.3 Gestion des programmes

La LOF 130-13 a instaurée la structuration du budget en programmes budgétaires qui sont présentés dans les projets de performance élaborés par chaque ministère. L'identification des programmes d'un ministère se fait à partir de sa stratégie qui formule les priorités et les objectifs à atteindre.

De ce fait, un programme doit concilier entre les trois dimensions suivantes :

- Une dimension budgétaire :

Chaque programme correspond à des enveloppes de crédits consacrées à une politique publique définie.

- Une dimension managériale : La réforme budgétaire a aussi pour conséquence une nouvelle organisation du pilotage d'une politique publique ou des fonctions support. Ainsi, chaque responsable de programme, en concertation avec structures opérationnelles, définit les procédures et le mode d'organisation à mettre en place pour l'atteinte des objectifs associés son programme.

- Une dimension relative à la performance de l'action publique :

Les programmes sont le cadre de la présentation et de la conduite de la nouvelle démarche de performance, La construction d'un programme est régie par les principes suivants :

- Un programme est ministériel : L'article 39 de la LOF précise qu'un programme est un ensemble cohérent de projets ou actions relevant d'un même département ministériel... ». Il n'y a donc pas de programmes interministériels.

- Un programme doit être facilement gérable en exécution:

Il ne doit jamais être construit de manière analytique, au sens de la comptabilité analytique (la rémunération d'un fonctionnaire ne s'impute que dans un programme et un seul, ...)

- Un programme doit avoir une taille critique :

Plus le nombre de programme est réduit, plus les enveloppes de crédits sont importantes, plus les gestionnaires auront plus de marges de manœuvre. En outre, la réduction du nombre de programmes permet de réduire les coûts de gestion (moins de mouvements de crédits, moins de visas, moins de marchés à passer, moins de factures à traiter...).

- L'inscription des crédits dans les grandes catégories:

L'inscription des crédits dans les grandes catégories: Personnel, matériel et dépenses diverses, investissement; doit toujours respecter les principes relatifs aux grandes natures économiques de la dépense. Ainsi, à titre d'exemple, tous les crédits relatifs aux dépenses de personnel doivent être inscrits dans les chapitres de personnel.

Par ailleurs, chaque programme est attaché à un responsable de programme qui est chargé, en coordination avec le directeur des affaires financières et les structures opérationnelles, notamment de la construction de son programme et de l'élaboration des projets et des rapports de performance s'y rapportant.

1-4 Programmation budgétaire triennale

La loi organique relative à la loi de finances prévoit l'élaboration de la loi de finances de l'année par référence à une programmation budgétaire triennale (PBT).

Cette PBT a pour objectifs de:

- Soutenir la pérennité des politiques publiques en s'assurant de la compatibilité de leur impact budgétaire futur avec les possibilités financières de l'Etat et le cadre macro-économique;
- Accroître l'efficacité de l'allocation des ressources budgétaires en renforçant le lien entre les stratégies sectorielles et le budget annuel;
- Améliorer les conditions de préparation de la loi de finances en l'inscrivant dans un horizon de trois ans glissant tout en tenant compte des impératifs de maîtrise des équilibres fondamentaux;
- Octroyer une meilleure visibilité aux gestionnaires pour gérer leurs programmes en fournissant un outil à moyen terme pour le suivi de la performance des politiques publiques.

La programmation budgétaire triennale telle qu'institutionnalisée par la nouvelle LOF⁴ est glissante actualisée chaque année. Ainsi, les données de la première année de cette programmation budgétaire triennale sont celles du projet de loi de finances et les données afférentes aux deux années suivantes sont indicatives mais doivent être réalistes. La programmation budgétaire triennale fera l'objet d'une actualisation annuelle faisant ressortir les écarts par rapport aux prévisions initiales.

Cette programmation budgétaire triennale concerne aussi bien les budgets des ministères ainsi que les établissements et entreprises publics soumis à leur tutelle et bénéficiant de ressources affectées ou de subventions de l'Etat. Les prévisions triennales des dépenses issues de la programmation budgétaire triennale figurent au niveau des projets de performance afin d'assurer leurs cohérence avec les objectifs de performance et limiter ainsi la multiplication des documents budgétaires

Comment s'élabore la programmation Budgétaire triennale (PBT)?



II - Reddition des comptes et bonne gouvernance :

La fonction du Parlement en matière des finances publiques est essentielle pour renforcer la bonne gouvernance dans la mise en œuvre des politiques publiques. Conformément à l'article 77 de la constitution qui stipule que "Le Parlement et le Gouvernement veillent à la préservation de l'équilibre des finances de l'Etat", le Parlement jouera dorénavant un rôle

⁴ LOF N°130-13, guide sur la performance proposé par le ministère de finance.

⁵ Lof.finances.gov.ma

éminent dans la gestion des affaires publiques. C'est ainsi que la LOF introduit un ensemble de mesures visant à renforcer considérablement ce rôle, aussi bien pour ce qui est de l'amélioration de la qualité du débat budgétaire, le contrôle des dépenses publiques, le suivi de l'exécution du budget, et l'évaluation des politiques publiques.

2-1 Informations communiquées au Parlement

La LOF prévoit l'enrichissement de la documentation budgétaire, soumise au Parlement, qui comprend en plus des projets des lois de finances, les rapports qui les accompagnent.

Les documents accompagnant le projet de loi de finances :

- Note de présentation de la loi de finances comportant des données concernant les investissements du budget général ainsi que les impacts financiers et économiques des dispositions fiscales et douanières proposées;
- Rapport économique et financier;
- Rapport sur les établissements et entreprises publics : Articles 48 , 66 , 39 , 48 de la LOF 130-13.
- Rapport sur les services de l'Etat gérés de manière autonome;
- Rapport sur les comptes spéciaux du Trésor;
- Rapport sur les dépenses fiscales ;
- Rapport sur la dette publique;
- Rapport sur le budget axé sur les résultats tenant compte de l'aspect genre;
- Rapport sur les ressources humaines ;
- Rapport sur la compensation ;
- Note sur les dépenses relatives aux charges communes ;
- Rapport sur le foncier public mobilisé pour l'investissement ;
- Note sur la répartition régionale de l'investissement ;
- Rapport sur les comptes consolidés du secteur public à titre facultatif.

Les documents accompagnant le projet de loi de règlement de la loi de finances sont les suivants:

- Compte général de l'Etat appuyé du bilan et des autres états financiers ainsi que d'une évaluation des engagements hors bilan;
- Annexe relative aux crédits supplémentaires ouverts, accompagnée de tous les justificatifs nécessaires, le cas échéant;
- Rapport annuel de performance élaboré par le ministère chargé des finances ;
- Rapport sur les ressources affectées aux collectivités territoriales ;
- Rapport d'audit de performance... ».

Les documents accompagnant les budgets des ministères sont les suivants:

- Projet de performance élaboré par le département ministériel
- La programmation pluriannuelle des départements ministériels et des établissements et entreprises publics soumis à leur tutelle.

En plus des documents d'accompagnement des projets des lois de finances et des budgets ministériels, d'autres informations peuvent être communiquées au Parlement sur les mesures opérées par le Gouvernement en cours d'année en ce qui concerne :

- La création des comptes spéciaux du Trésor en cas d'urgence et de nécessité impérieuse

- L'ouverture des crédits supplémentaire en cas de nécessité impérieuse et imprévue d'intérêt national
- Le sursis à l'exécution de certaines dépenses d'investissement lorsque la conjoncture économique et financière l'exige

2-2 La réforme du système de contrôle des dépenses publiques

Au Maroc après la fusion de l'ex CED et de la TGR, et avec l'entrée en vigueur ensuite du décret N° 2-07-1235 du 04 novembre 2008, le système de contrôle des dépenses de l'Etat a connu une réforme de fond qui a permis de dépasser les faiblesses de l'ancien système représentées par la redondance des contrôles et leur fragmentation d'une part et par leur orientation vers la régularité aux dépens de l'efficacité, de l'efficience et de la performance, d'autre part.

L'efficience du système de contrôle actuel a été atteinte à travers trois aspects d'intégration : l'intégration des champs d'application du contrôle (régularité/validité), l'intégration des corps de contrôle (TGR/CED), et l'intégration des actes des populations contrôlées (natures et seuils de dépenses).

La refonte du système de contrôle a été guidée par Les choix directeurs suivants :

- l'assouplissement des contrôles a priori.
- l'automatisation des contrôles.
- le renforcement de la responsabilité des gestionnaires et des contrôleurs.

La réforme de la gestion de la dépense publique repose sur deux piliers fondamentaux :

- l'augmentation de la capacité de gestion des acheteurs publics :
 - o engager les services ordonnateurs dans un processus novateur de renforcement de leur capacité de gestion budgétaire et financière ;
 - o mettre en place les dispositifs de contrôle et d'audit internes au niveau des services ordonnateurs.
- L'allègement des contrôles a priori :
 - o Alléger les contrôles et les implanter là où ils sont les plus légitimes et les plus efficaces, c'est-à-dire au cœur de la gestion des services ordonnateurs ;
 - o Optimiser et hiérarchiser les contrôles en fonction de la maturité des service ordonnateurs, des risques et des enjeux budgétaires et financiers de la dépense ;
 - o Bénéficier des apports des systèmes d'information pour alléger les contrôles automatisables.

Dans le cadre de la présente approche, il y'a lieu de surligner une vertu fondamentale de la réforme du système du contrôle des dépenses publiques qui est la maturation de la gestion. Il s'agit désormais pour l'administration marocaine de promouvoir et de s'approprier une culture managériale moderne. Le nouveau système de contrôle constitue à ce titre une modernisation forcée de l'administration centrale et déconcentrée du fait qu'il leur impose l'adoption du contrôle interne et du contrôle de gestion, outils nécessaires à la bonne gouvernance.

2-3 La gestion intégrée des Finances Publiques au MAROC et les systèmes d'information

L'année 2010 a connu le lancement de la mise en œuvre d'un système de gestion intégrée de la dépense (GID) qui, pour la première fois, permet aux sous ordonnateurs et aux comptables

de traiter les actes de dépense sur un système unifié et performant et permet aux pouvoirs publics de disposer de l'information financière relative à la dépense en temps réel.

La bonne gouvernance de la dépense sera forcément favorisée par le système GID qui constitue un levier de modernisation de l'Administration et de rationalisation de la gestion publique.

La Trésorerie Générale du Royaume conduit par ailleurs un chantier de grande envergure relatif à la gestion intégrée de la recette (GIR), dont l'impact attendu en matière de modernisation du management de l'assiette et du recouvrement revêt une importance majeure : appréhender la contribution publique avec le maximum d'efficacité.

La dématérialisation, favorisée par les NTIC, constitue une garantie indéniable de la transparence. Elle participe du même coup au renforcement de la démocratie et des moyens de contrôle des politiques publiques.

La gouvernance financière publique connaît donc une évolution réelle qui touche l'ensemble de l'arsenal juridique ainsi que les systèmes d'information qui, par leur modernité avancée, font accéder les Finances Publiques à des niveaux élevés en matière de pertinence, de transparence et de précision de l'information financière.

Les systèmes d'information (NTIC) des vrais piliers de la performance

Les systèmes d'information automatisés permettent de donner aux différents acteurs de la gestion budgétaire les éléments nécessaires pour appuyer les décisions dans un environnement où un grand nombre d'informations doivent être consolidées puis analysées dans les meilleurs délais.

La gestion budgétaire de la dépense est actuellement assurée par les systèmes e-budget pour la préparation des morasses ; le système WADEF-AUJOUR pour les dépenses de personnel ; le système de gestion intégrée de la dépense (GID) pour l'exécution du budget hors personnel et le système comptable.

Ces systèmes gèrent correctement le budget et peuvent gérer actuellement les morasses des ministères préfigurateurs, la structure de la nomenclature budgétaire n'ayant pas été changée dans le cadre de la préfiguration. E-budget et GID gèrent aussi bien le budget des ordonnateurs bénéficiant du Contrôle Modulé de la Dépense que celui des autres ordonnateurs.

La LOF 130-13 et les réformes associées nécessiteront une adaptation des systèmes informatiques. Ces adaptations comprennent :

La gestion de la nouvelle nomenclature budgétaire, dont l'architecture devrait être modifiée, pour tenir compte des différents besoins.

La gestion budgétaire des dépenses de personnel. Les crédits de personnel devenant limitatifs à partir du 1er janvier 2017, une procédure de contrôle de ses dépenses devra être mise en place.

La production d'états financiers par ministère et programme. La gestion par programme nécessite que les systèmes puissent produire des états financiers donnant l'ensemble des dépenses par programme quelle que soit leur nature économique.

La capacité à enregistrer la dépense au stade du service fait. Cette capacité existe au niveau du système **GID**. Toutefois, en pratique les ordonnateurs saisissent le service fait au moment de l'ordonnancement. Un travail de formation est nécessaire. Il conviendrait aussi d'examiner si des améliorations dans les menus du système ne seraient pas susceptibles d'encourager les ordonnateurs à saisir correctement les opérations de constatation du service fait.

Les systèmes d'informations **GID et **E-BUDGET**⁶**

Dans le cadre des grandes réformes de modernisation et de promotion pour la bonne gouvernance, le projet **GID** (gestion intégrée des dépenses publiques) se veut être le vecteur promotionnel de la gestion rationnelle des dépenses publiques ; et ce grâce à une utilisation efficiente des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

La mise en place du système de gestion intégrée des dépenses, **GID**, permettra l'optimisation de la gestion de la dépense publique dans les meilleures conditions de fiabilité, célérité et efficacité

GID est un système d'information budgétaire et comptable unifié et commun à l'ensemble des acteurs de la dépense qui permettra d'atteindre les objectifs suivants :

- L'accélération du traitement des actes liés à la dépense dans le respect de la législation en vigueur
- La rationalisation et la simplification des circuits et des procédures d'exécution des dépenses publiques, à travers le principe de la saisie unique de l'information et de sa communication aux partenaires concernés ;
- Le rapprochement des écritures et la concordance à tout moment, entre les comptabilités des différents intervenants dans le processus d'exécution de la dépense ;
- L'accélération du processus d'élaboration des lois de règlement ; grâce à l'élaboration des tableaux de bord nécessaires à un meilleur suivi de l'exécution des actes liés à la dépense de l'Etat.

- **GID**⁷ prend en charge :

Toutes les dépenses (hors dette publique et rémunérations du personnel), tous les actes de la dépense publique depuis l'ouverture des crédits jusqu'à l'élaboration de la loi de règlement, toutes les composantes du budget de l'Etat (Budget Général, Budget Annexe, Compte Spéciaux du Trésor et S.E.G.M.A.) et implique également tous les intervenants dans l'exécution de la dépense publique (D.B, Ordonnateurs et TGR)

- Le système d'information **E-BUDGET 2**

Les objectifs de la mise en œuvre du système e-budget sont :

- la dématérialisation du processus de gestion budgétaire associés à la LOF
- Elargir la couverture fonctionnelle du système actuel pour intégrer de nouvelles fonctionnalités structurantes (masse salariale, PDP, PBT...)

⁶ TGR.GOV.MA

- S'appuyer sur les nouvelles technologies pour offrir un outil convivial sécurisé et ergonomique.

eBudget2 est un levier majeur pour la mise en œuvre de la nouvelle loi organique relative à la loi des finances qui permettra de Transformer le processus budgétaire d'une approche normative des dépenses à une présentation par programme et projet/action, tout en évoquant la dimension régionale, son instauration permettra aussi le Pilotage de la performance budgétaire au niveau des départements ministériels et des établissements publics subventionnés et d'autre part de Faciliter le déploiement de la réforme à tous les niveaux de l'Etat (administrations et SEGMA, Ministère des Finances, Parlement, etc.) le système Couvrira l'ensemble des processus opérationnels et supporter le nouveau cadre réglementaire de la gestion des finances publiques

Les apports et les atouts de l'Ebudget2 sont :

- Saisie unique à la source de l'information : Réduction des risques d'erreur et des coûts
- accès à l'information en temps réel
- Simplification et modernisation des procédures : Utilisation d'un référentiel budgétaire unique
- mutualisation des ressources
- Le système cible accompagnera les différentes phases du processus de la programmation budgétaire de la phase de programmation jusqu' à l'élaboration et l'arbitrage.

2-4 Principales réalisations entre 2016/2019⁸

Année 2016 :

- Examen et vote du projet de loi de finances, du projet de loi de finances rectificative et du projet de loi de règlement selon le nouveau calendrier ;
- Réduction des catégories des Comptes spéciaux de Trésor et adoption des nouvelles règles concernant leur création et leur utilisation ;
- Introduction de nouvelles règles de création et d'utilisation des services de l'Etat gérés de manière autonome;
- Accompagnement du projet de loi de finances par de nouveaux rapports en l'occurrence la note sur la répartition régionale de l'investissement et la note sur les dépenses relatives aux charges communes ;
- Création du nouveau chapitre relatif aux remboursements, dégrèvements et restitutions, fiscaux;
- Accompagnement du projet de loi de règlement du rapport sur l'affectation des ressources aux collectivités territoriales ;
- Interdiction des autorisations d'engagement par anticipation au niveau des dépenses de fonctionnement du budget général ;
- Interdiction d'inclure les dépenses de fonctionnement au niveau du budget d'investissement;
- Dispositions relatives aux postes budgétaires ;
- Nouvelle présentation du tableau d'équilibre et nouvelle règle d'encadrement de l'endettement.

⁸ Fouzi, L. (2015, octobre). les apports de la reforme de la loi organique relative a la loi de finances en matiere de transparence. Communication présentée au conférence d'appropriation de la loi organique des finances, Skhirat.

Année 2017 :

- Application du caractère limitatif des crédits de personnel ouverts au niveau de la loi de finances

Année 2018 :

- Entrée en vigueur de la nouvelle nomenclature budgétaire pour le Budget Général, les services de l'état gérés de manière autonome et les compte d'affectation spécial;
- Enrichissement de la comptabilité budgétaire par l'institution de la comptabilité générale;
- Dépôt des projets de performance au niveau des commissions parlementaires concernées, en accompagnement des projets de budgets ministériels.

Année 2019 :

Mise en place de la programmation budgétaire triennale.

Année 2020 :

- Elaboration du compte général de l'Etat appuyé du bilan et des autres états financiers ainsi que d'une évaluation des engagements hors bilan
- Elaboration du rapport annuel de performance réalisé par le ministère chargé des finances. Ce rapport constitue la synthèse et la consolidation des rapports de performance élaborés par les départements ministériels et institutions.
- Elaboration du rapport d'audit de performance⁹

Hypothèses de recherche et Modèle conceptuel de recherche

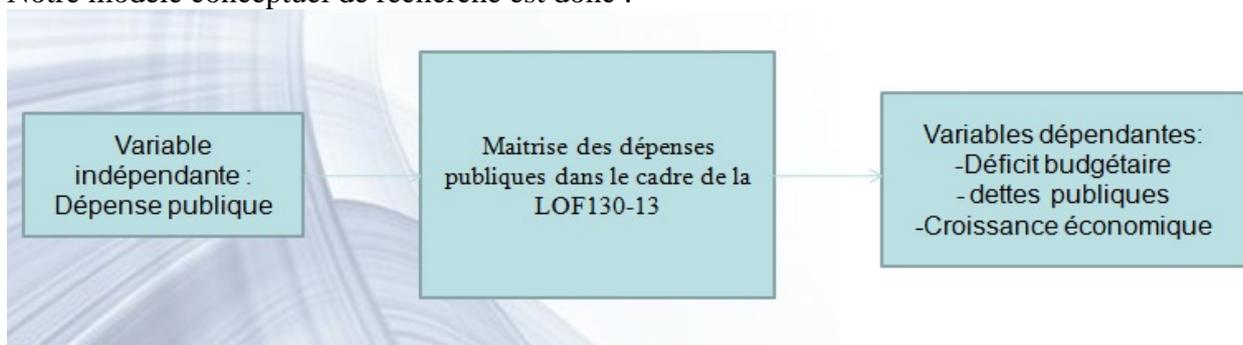
Dans le cadre de cette stratégie de rationalisation des dépenses publiques, nos hypothèses sont:

H1 : la maîtrise des dépenses a pour conséquence la réduction du déficit public

H2 : la maîtrise des dépenses a pour conséquence la réduction de la dette publique

H3 : la maîtrise des dépenses a pour conséquence la relance économique

Notre modèle conceptuel de recherche est donc :



⁹ Fouzi, L. (2015, octobre). Les apports de la réforme de la loi organique relative à la loi de finances en matière de transparence. Communication présentée au conférence d'appropriation de la loi organique des finances, Skhirat.

Méthode :

1-Échantillon :

Les tests de nos hypothèses sont réalisés à l'aide d'une série temporelle dont les données proviennent de l'ensemble des documents budgétaires fournis par la Direction Du Budget sur dix années 2008 - 2018.

Années	Moyenne 2008-2013	2014	2015	2016	2017	2018
PIB en volume (en%)	4,5%	2,7%	4,5%	1,1%	4,2%	3,0%
Encours de la dette du trésor en % PIB	61%	63,3%	63,7%	64,9%	65,1%	65,3%
Dépenses ordinaires et d'investissement en % PIB	25,62%	28,68%	26,09%	26,39%	25,70%	25,06%
Déficit ordinaire en % PIB	-4,0%	-4,7%	-4,2%	-4,3%	-3,5%	-3,7%
Maitrise de la dépense publique (taux de variation)	8,22%	2,36%	-1,70%	2,74%	2,50%	2,04%¹⁰

2-variables :

Pour mesurer les variables des modèles, nous avons utilisé des indicateurs de mesure fréquemment utilisés dans la littérature. On ce qui concerne le relance de l'économie nous avons utilisé le taux de croissance du produit intérieure brut au prix courant.

Pour le Déficit public et la dette publique, nous avons utilisé la proportion de chaque grandeur par rapport au produit intérieure brut au prix courant. Enfin, pour mesurer la maîtrise des dépenses publiques dans le cadre de la programmation pluriannuelle, nous avons utilisé le taux de variation de la dépense publique (dépenses ordinaires et dépenses d'investissement) annuel mentionnée dans les lois de finances.

3-Constats

Rappelons que la direction du budget a annoncé que la maîtrise des Dépenses publiques dans le cadre de cette nouvelle réforme budgétaire axée sur la performance permet la réduction du déficit public, la dette publique et la relance économique.

Le tableau ci-dessus, nous permet de relever les constats suivant :

¹⁰ Ministère de l'Economie et des Finances

- **L'année 2015** qui est l'année de la réforme par excellence marquée par la mise en œuvre du quasi majorité des articles la LOF130-13 est marquée par :

Un taux de croissance du PIB positif +4.5% par rapport à 2014, une baisse considérable des dépenses ordinaires -1.7% par rapport à 2014 ainsi que le poids des dépenses dans le PIB national a baissé de 2 points par rapport à 2014, en revanche l'endettement public a maintenu son rythme croissant +0.4%

- **Les années de 2016 à 2018 :**

Concernant les grandeurs macroéconomiques : on constate que durant les trois années suivant la mise en œuvre des instruments de suivi et d'évaluation de la performance financière dans le cadre de la réforme budgétaire les résultats étaient au rendez-vous avec un taux de croissance du PIB positif, une parfaite maîtrise du taux de croissance des dépenses ordinaires ne dépassant pas le seuil des 2% annuellement et un déficit ordinaire en baisse d'une année à l'autre, quand à l'endettement public on constate un effet boule de neige une croissance soutenue chose qui impacte négativement sur l'économie nationale et laisse des points d'interrogations sur l'efficacité des investissements publics et sur le sort des deniers publics.

Références bibliographiques :

- Finances.gov.ma
- Mohammed Berraou; la responsabilité des acteurs de la gestion publique devant la cour des comptes le modèle marocain.
- Baron, Gaëlle ; Matyjasik, Nicolas (Dir.) ; avant-propos de Jean-Paul Delevoye ; postface de Didier Migaud.
- Boussaquet, Laurie ; Jacquot Sophie ; Ravinet, Pauline ; préface de Pierre Muller Dictionnaire des politiques publiques 2ème éd.
- Connaissance et action publique Bertrand, Arnaud (Dir.).
- Courdescomptes.ma
- Economie.gouv.fr
- Faïk, M. (2005). L'audit budgétaire. Réforme budgétaire au Maroc, 119(21), 67-73.
- Fouzi, L. (2015, octobre). les apports de la reforme de la loi organique relative a la loi de finances en matiere de transparence. Communication présentée au conférence d'appropriation de la loi organique des finances, Skhirat.
- Harakat, M. (2005). Repenser et reconstruire la réforme budgétaire au Maroc. Réforme budgétaire au Maroc ,119(21), 73-79.
- L'évaluation des politiques publiques : défi d'une société en tension / dixièmes Journées de l'évaluation Baslé, Maurice.
- L'évaluation des politiques publiques : performances et transparences : baromètre 2005 Bion, Jean-Yves ; Moqua, Patrick.
- LOF N°130-13, guide sur la performance proposé par le ministère de finance.
- Lof.finances.gov.ma
- Manel Benzerafa Alilat, Patrick Gibert, « Dynamique des indicateurs de reporting externe : le cas des indicateurs des projets et rapport annuels de performance annexés aux lois de finances », Revue française d'administration publique 2015/3 (N° 155), p. 763-778. DOI 10.3917/rfap.155.0763.
- Pratique d'examen et d'études, revue gouvernementale et services de qualité (cas du canada).
- Raynal Serge,« Gouvernance et développement durable », La Revue des Sciences de Gestion, 2009/5 n°239-240, p. 17-28. DOI : 10.3917/rsg.239.0017.
- TGR.GOV.MA