

Le management public, vers une bonne gestion de l'administration marocaine : cas du ministère de l'économie et des finances

The public management, towards management of the moroccan administration: the ministry of economy and finance case

BENMBAREK Radouan

Doctorant

Faculté des Sciences Juridiques Economiques et Sociales

Université Mohammed V de Rabat

Equipe de Recherche en Sciences de Gestion (ERSG)

Maroc

Benmbarek.radouan@gmail.com

SBITI Morad

Enseignant chercheur

Faculté des Sciences Juridiques Economiques et Sociales

Université Mohammed V de Rabat

Equipe de Recherche en Sciences de Gestion (ERSG)

Maroc

sbitimorad@gmail.com

Date de soumission : 24/12/2020

Date d'acceptation : 30/01/2021

Pour citer cet article :

BENMBAREK R. & SBITI M. (2021) « Le management public, vers une bonne gestion de l'administration marocaine : cas du ministère de l'économie et des finances », Revue Internationale des Sciences de Gestion « Volume 4 : Numéro 1 », pp.394-413.

Résumé

L'efficacité de l'administration est désormais une nécessité pour faire face aux retombées de la mondialisation et permettre aux entités nationales d'être plus compétitives sur le marché mondial. Pour cela, la modernisation des services publics et des administrations est primordiale pour les États qui veulent progresser. Dans ce contexte, certains États ont opté, entre autres, pour un style de management faisant recours aux nouvelles méthodes de gestion inspirées du secteur privé tout en les adaptant à la réalité du contexte du secteur public. A ce titre et à l'instar d'autres pays, l'État marocain est interpellé par cette question de modernisation de ces modes de gestion au service de l'efficacité et de l'efficience de son action. Partant de ce constat nous souhaitons à travers ce travail apporter, avec modestie, des éléments de réflexions et de réponse en adoptant une démarche pragmatique se basant de prime abord sur une revue de littérature du management public et sur une étude de cas concrète en l'occurrence le Ministère de l'Economie et des Finances de par son rôle de locomotive de l'administration marocaine à travers des entretiens semi-directifs.

Mots clés : Management public ; ministère de l'économie et des finances ; administration marocaine ; modes de gestion ; résistance au changement ;

Abstract

Efficient administration is now a necessity to cope with the effects of globalization and to enable national entities to be more competitive in the global market. To this end, the modernization of public services and administrations is essential for states that want to move forward. In this context, some governments have opted, among other things, for a management style that uses new management methods inspired by the private sector while adapting them to the reality of the public sector context. In this respect and following the example of other countries, the Moroccan State is challenged by the issue of modernizing these management methods to ensure the effectiveness and efficiency of its action.

Based on this observation, we wish through this work to provide, with modesty, elements for reflection and response by adopting a pragmatic approach based on a review of literature on public management and a concrete case study, in this case, the Ministry of Economy and Finance through its role as the driving force of the Moroccan administration through semi-directive interviews.

Key words: public management; ministry of economy and finance; moroccan administration; management modes; resistance to change.

INTRODUCTION

La modernisation du service public au Maroc est au cœur du débat national sur l'administration, et la politique du "départ volontaire", la réforme administrative, les discours royaux ; prouvent d'une manière très claire une bonne volonté qui cherche à rentabiliser et moderniser le service public.

Le gouvernement marocain à essayer de faire de son mieux pour réformer le service public, c'est ainsi que des expériences innovantes ont été menées dans de nombreux domaines. Mais malheureusement malgré ces acquis, le service public et son mode de fonctionnement font l'objet de critiques tant de la part de ses usagers que de la part de la société civile. D'où la nécessité de chercher des solutions efficaces qui permettront à notre service public de bien accomplir les tâches lui sont attribuées.

L'État joue actuellement un rôle différent de ce qui se faisait auparavant ; c'est un État régulateur et animateur qui nécessite un esprit d'efficacité et d'efficience, capable d'assurer la cohésion sociale et de valoriser l'économie nationale. C'est aussi un État stratège en mesure de fixer les grandes orientations, d'encourager les efforts individuels, d'arbitrer et d'assurer la sécurité des personnes et des biens. Cela veut dire en un mot, disposer d'un état intégrateur.

Dès lors, il est indispensable de doter notre pays d'un service public performant, moderne, souple en rendant les procédures plus efficaces et plus intelligentes grâce aux acquis de la doctrine managériale.

En d'autres termes, il s'agit d'instaurer un nouveau style de Management .Ce nouveau management qui est en train d'émerger pourra réellement porter le nom de management public.

Ce management public met toujours du temps à s'intégrer et s'insérer dans les états d'esprit des managers des administrations et des entreprises publiques. Car jusqu'à présent, le changement dans l'administration a dépendu plus de « la bonne volonté » de chacun que d'une « ardente obligation » (Alécian, 2003).

L'idée du management public est de rapprocher les modes de gestion de l'Administration de ceux des entreprises privées, en cherchant la rentabilité et en favorisant les rapports du type commercial ou contractuel au détriment des règles et procédures administratives, voire bureaucratiques, et en répondant aux besoins des citoyens qui sont des consommateurs des produits des services publics.

Dans ce cadre, la problématique qui se pose concerne les deux questions suivantes :

- Peut-on vraiment adapter les outils de management ayant fait leurs preuves au niveau des entreprises privées à une administration marquée par plusieurs caractéristiques contraignantes, voire négatives ?
- Quelles sont les mesures à prendre pour préparer cette administration à s'approprier de ces outils une fois adaptés pour assurer leur pérennité et par conséquent garantir une efficacité et efficience de l'action administrative pour un service de qualité ?

L'ossature de cet article est organisée en deux parties. La première partie présente le cadre conceptuel et théorique du management public. Au niveau de la deuxième partie nous allons analyser l'environnement interne et externe du ministère de l'Économie et des finances à partir de l'analyse SWOT puis nous procéderons à une étude de terrain pour en déduire les recommandations qui nous permettront de répondre à notre problématique.

1. Le Management Public : Revue de la littérature

1.1 Histoire d'un management qui a change le monde

Le management date de la fin du XIXe siècle, l'ingénieur et économiste américain Frederick Taylor l'a particulièrement fait évoluer et y a apporté un nouvel élan en développant les techniques d'analyse des opérations induites dans la production et les techniques de mise au point de seuils de travail journalier. Celles-ci supposent l'utilisation maximale de l'outillage, la spécialisation stricte et la suppression des tâches inutiles, ainsi qu'un système de salaires à primes pour inciter l'ouvrier au rendement.

Les techniques mises au point par Taylor furent par la suite adaptées par les industriels à d'autres phases de l'activité économique, y compris l'embauche d'ouvriers qualifiés et l'établissement de programmes salariaux incitatifs, soit pour remplacer, soit pour compléter le système de travail à la tâche. Ces méthodes de management favorisèrent l'augmentation de la production mais conduisirent également, sous le couvert de la simplification et de l'économie des gestes, à dépouiller les tâches professionnelles de qualification et d'initiative et à déshumaniser le travail.

Les experts en management industriel qui succédèrent à Taylor appliquèrent ses techniques à des problèmes concernant des secteurs plus vastes de l'entreprise (stratégie commerciale, division internationale du travail, par exemple).

À partir des années 1970, la science du management a largement pénétré de nouveaux secteurs comme le marketing, la finance ou la recherche.

Le management moderne et les théories sur l'organisation qui s'y rapportent ont tendance à accorder autant d'importance au climat social de l'entreprise qu'aux facteurs économiques traditionnels : le comportement des individus au sein des structures hiérarchiques est aussi important que les structures elles-mêmes (Saussois, 2007).

A partir des années 1980, le management a été fortement influencé par les innovations industrielles japonaises qui ont révolutionné les méthodes de production industrielle comme par exemple les techniques « Just in time » (juste à temps) (Pesqueux & Tyberghein, 2010). Aujourd'hui, les modèles de science du management passent de plus en plus par des méthodes de travail liées aux nouvelles technologies de l'information et de la communication et à la robotique ainsi qu'à travers les organisations en réseaux en utilisant de puissantes bases de données informatiques (les arbres de connaissance).

1.2 Les raisons justificatives du management public

Selon (Amar & Berthier, 2007), la modernisation, le développement, le rendement, l'efficacité, la rapidité, la démocratisation, et un service public de qualité, constituent les nouvelles attentes des administrés et usagers des services publics, et des objectifs des différents gouvernements.

Afin d'atteindre ce but chaque courant politique, syndical, associatif, et d'autres, au Maroc doit essayer d'animer des débats en proposant des solutions ; mais malheureusement ces dernières n'ont pas une vision globale de l'administration au niveau national.

Et nous estimons que le management en tant que théorie est la meilleure solution qui permettra de moderniser et développer cette administration.

A ce sujet, un certain nombre d'auteurs, politiciens, managers, psychanalystes, historiens, juristes aux niveaux national et international, sont convaincus que l'application et l'introduction du management sont déterminantes pour faire face aux différentes évolutions économiques, sociales, politiques... etc.

Au niveau national, une grande partie des cadres et responsables du service public sont convaincus de cette vision des choses.

(William & Waugh, 2002) avait mis en évidence de multiples raisons qui conduisent le secteur public à changer son mode de fonctionnement, elles sont de quatre ordres : économiques, technologiques, sociologiques et institutionnel

- **Raisons économiques** : pression des entreprises pour " grignoter" certaines activités traditionnellement dévolues au service public, et aussi le besoin d'un secteur

concurrentiel et d'une administration adaptée au monde actuel face à la concurrence mondiale.

- **Raisons technologiques** : la révolution technologique que représente la diffusion de la micro informatique dans le secteur public suppose de travailler autrement, sinon une large partie de ses avantages est perdue.
- **Raisons sociologiques** : les citoyens, les salariés, les consommateurs ont changé, leurs attentes vis-à-vis de l'administration ne sont plus les mêmes.
- **Raisons institutionnelles** : déréglementation, décentralisation rendent les structures et les modes de gestion habituels de fonctionnement du service public obsolètes.

Vu que "le service public est indispensable" il doit conduire des changements qui lui permettront d'assurer un développement à tous les niveaux, il doit faire la preuve de son efficacité ceci en repensant ses missions et ses structures. Bref le service public doit changer son mode de fonctionnement afin de bâtir une administration efficace (Alécian & Serge, 2002).

A la lumière de cette évolution, la conviction n'est de plus en plus partagée que les réformes que connaissent les institutions politiques du pays ne peuvent réellement produire leur effet que dans la mesure où l'État dispose d'une administration publique moderne et capable de relever les nouveaux défis.

Certes, le gouvernement marocain a essayé de faire de son mieux pour réformer le service public, c'est ainsi que des expériences innovantes ont été menées dans de nombreux domaines. Mais malheureusement malgré ces acquis, le service public et son mode de fonctionnement font l'objet de critiques tant de la part de ses usagers que de la part de la société civile. D'où la nécessité de chercher des solutions efficaces qui permettront à notre service public de bien accomplir les tâches lui sont attribuées.

L'organisation, le rôle et les missions de nos services publics doivent en effet être repensés et adaptés à un contexte politique, économique et social en pleine mutation.

Notre administration est désormais appelée à rendre ses services à des populations de plus en plus exigeantes et informées de leurs droits et obligations.

De ce fait, le changement s'impose et constitue une nécessité, mais comment peut-on mener à bien ce changement et quels sont les moyens les plus efficaces ? C'est ici qu'apparaît le management public comme étant l'un des éléments déterminants qui peuvent sortir

l'administration de sa crise. D'ailleurs c'est cette crise des services publics qui a contribué à l'émergence du management public au Maroc.

Autant le reconnaître, il existe des résistances au changement qui sont souvent moins le fait des fonctionnaires eux-mêmes que des structures et des cultures en place.

1.3 Les outils et les instruments du management public

Après avoir défini le management public, il serait intéressant de voir comment le management réussit sa mission, autrement dit quels sont les outils du management public ?

Pour (Bartoli, 1997), les outils sont très diversifiés parmi lesquels on peut citer : le tableau de bord, des cahiers des charges, des indicateurs d'évaluation, des outils de finalisation (définition des objectifs) qui supposent une analyse et une planification stratégique, des outils de contrôle (étude des coûts), des outils d'animation (projets).

Le management public, cherche à instaurer :

- une politique du travail axé d'abord sur une gestion plus dynamique des personnels, et ensuite sur le développement du dialogue social dans les administrations.
- la mise en œuvre de projets de service, la création de centres de responsabilités et une réflexion sur les règles de la comptabilité publique et les modes de gestion administrative.
- Une troisième option visant à mettre en place un système d'évaluation des politiques publiques,
- Une quatrième poursuivant la politique antérieure à l'égard des usagers : développement de l'information public, personnalisation des relations entre les agents et les usages, simplification des démarches et des formalités, associer les usagers à l'amélioration des services publics, intention plus grande à l'égard des citoyens.

Le caractère commun entre ces outils est qu'ils sont issus d'une philosophie libérale, basée sur le rapprochement du client, la motivation dans toutes ses formes : matérielle, psychologique, sociale....etc. une philosophie basée sur le rendement, l'efficacité, transparence, l'accueil, la simplicité. Bref, le management.

Les outils modernes de la gestion administrative, autrement dit le Management Public, visent principalement la réforme des structures, de procédures et les compétences. Sans oublier la modification des comportements des agents (Exworthy & Halford, 1999).

Le management n'est pas à la somme des outils modernes de gestion : c'est la mise en perspective stratégique de ces outils.

Il est possible de placer les outils de gestion en trois catégories interdépendantes : les outils de finalisation, les outils de contrôle et les outils d'animation (Bartoli & blatrix, 2015). Aucune de ces catégories ne peut prétendre, à elle seule, apporter des solutions globales à l'ensemble des problèmes rencontrés par une organisation publique. C'est précisément dans la recherche d'équilibre entre finalisations, contrôle et animation que les problèmes doivent être inscrits.

Malheureusement, les outils de gestion sont soumis aux effets de modes et aux pressions du marché de l'organisation. Les administrations qui ont connu pendant des années une pénurie d'outils de gestion sont aujourd'hui confrontées à une saturation instrumentale de leur management qui occulte les objectifs qu'elles poursuivent ; (Alécian & Foucher, 2002).

Malgré la similitude des termes et des appellations avec le management privé, les instruments de gestion doivent être adaptés aux contraintes et aux spécificités des administrations.

1.4 Les résistances au changement :

Il faut reconnaître que cette ténacité est basée sur des raisons qui ne sont pas assez convaincantes, et traduisent en quelque sorte un attachement au mode de gestion public, qualifié par les experts de management de mode archaïque et dépassé et qui ne répond plus aux exigences des citoyens.

Selon les opposants au management public, il existe trois raisons "meilleures" pour ne pas manager dans le public à savoir :

- C'est bon pour le privé, mais inadapté au Public
- Ce n'est qu'une mode, ça passera
- C'est une manipulation

Les opposants marocains ajoutent à ces raisons :

- C'est pour les pays développés, pas pour le Maroc,
- C'est parce qu'on l'applique en France, nous imitons toujours l'occident,
- Ainsi que d'autres expressions de ce genre.

Certaines de ces raisons ont été réfutées par Serge Alecian et Dominique Faucher dans leur ouvrage intitulé « Le Management dans le Service Public » :

➤ C'est bon pour le privé, mais inadapté au public :

Les auteurs réfutent en disant : " L'opposition entre le management public et privé est vivace, elle est reprise par beaucoup de gens, comme si elle allait de soi. Il faut savoir que cette opposition a pour effet de méconnaître les spécificités des secteurs administratifs et privés.

Il est faux d'imaginer que les entreprises privées sont libres d'agir à leur guise, concernant, par exemple, la gestion de leur personnel. Seules les toutes petites entreprises ont une gestion relativement souple de leurs effectifs. Les moyennes et grandes, et en tout cas, toutes celles d'une taille comparable aux administrations et établissements publics connaissent des contraintes semblables à celles du service public.

De même qu'il est faux de voir le secteur privé comme une jungle impitoyable où chacun n'aurait d'autres soucis qu'un intérêt personnel immédiat. Qui dit profit, contrôle des coûts, n'implique pas absence de service ou mépris des personnes.

A l'inverse, on présente volontiers le secteur public comme un lieu à l'abri du changement. Pourtant, le management public n'a rien à envier au management privé. Il a ses contraintes propres et son histoire propre.

Le secteur privé obéit à la rationalité managériale. Le secteur public doit aujourd'hui obéir à la rationalité managériale. Concilier ces deux logiques contradictoires, raisonner l'efficacité des actions et régularité des procédures, résultats et respect des règles,... telle est la spécificité du management public de nos jours.

➤ Ce n'est qu'une mode, ça passera :

Celle-ci est considérée parmi les bonnes raisons pour ne pas manager : présenter le management comme une mode, c'est-à-dire éphémère par nature. La fonction publique en aurait vu d'autres : cercles de qualité, projet de service Le management comme les autres modes, passera.

Mais il s'avère difficile de retenir cet argument, car :

- D'une part, les différentes pratiques précédemment mentionnées ont eu chacune en son temps, leur utilité, et ce n'est pas parce qu'elles ne sont plus utilisées qu'elles n'ont pas joué leur rôle.
- D'autre part, les différentes techniques ou méthodes introduites dans le service public, depuis une dizaine d'années (cercles de qualité, centres de

responsabilité, projet de service, globalisation budgétaire,...) relèvent toutes du management et tendent justement à en faciliter l'appropriation par les cadres du service public.

- Enfin, il est frappant de constater que, malgré les changements ou inflexions politiques depuis dix ans, tous les gouvernements s'inscrivent dans une grande continuité à l'égard du management : répandre son usage public afin de mieux conduire les changements indispensables.

1.5 Types de résistance au changement et stratégie de changement

"Souvent les intérêts menacés par le processus de modernisation ne sont pas toujours visibles, ni explicites ni immédiates, l'une des difficultés du changement est d'identifier les enjeux réels et trouver les moyens de surmonter les résistances" (Sedraji, 2000).

Les voies de changement varient en fonction du degré de résistance, autrement dit est-ce qu'on a affaire à une :

- Organisation peu résistante dont le personnel est prêt à tenter de nouvelles expériences ;
- Organisation passablement résistante au changement ;
- Organisation extrêmement résistante au changement ;

Cette classification du degré de résistance a été instaurée par (Strebel, 2009) (manager qui fait partie de l'école sociale)

Une fois le diagnostic est établi sur l'intensité de la force de résistance au sein de l'organisation on procède à la stratégie de changement, théoriquement on en distingue trois :

- "La Stratégie Buldozer : elle consiste à frapper fort et vite afin de ne pas laisser aux opposants le temps de s'organiser. L'idée est de faire la démonstration par la preuve en ciblant les points d'impact.

- La stratégie du Domino : il s'agit de donner l'impression que rien de fondamental ne va changer, et déléster les opposants de toutes leurs prérogatives.

- La Stratégie d'Ordealie ou de marche sur les braises : elle consiste à :

- Indiquer clairement le projet de changement ;
- Chercher l'adhésion réelle ;

- Donner la chance aux acteurs opposants ou non en les mettant dans des rôles valorisants mais très exposés.

Une fois le diagnostic de la résistance est établi, ainsi que la stratégie du changement déterminée, on peut commencer le changement et les réformes.

L'une des grandes motivations qui ne poussent vraiment à croire en l'efficacité du management public au Maroc, c'est que le ministère de la réforme de l'administration et de la fonction publique est conscient qu'il est nécessaire d'introduire le changement.

C'est ainsi qu'il affirme dans son rapport, sur la réforme administrative au Maroc, que :

" Notre administration doit agir sur plusieurs fronts à la fois : face"aux contraintes financières croissantes et au poids de la dette publique, il lui est demandé de faire mieux et plus avec moins de ressources. Dans un environnement économique où désormais, le changement devient la règle et la stabilité l'exception..... "

2. Etude empirique

2.1 Présentation du ministère de l'économie et des finances :

Le Ministère de l'Economie et des Finances ; est composé de 11 directions et a sous sa tutelle 3 autres organismes. Il compte un effectif d'environ 18.000 fonctionnaires (responsables, cadres, techniciens, agents d'exécution...)

Dans le cadre de ses attributions, le Ministère des Finances est en charge des questions financières et monétaires, y compris les politiques des crédits et de finances extérieures.

Par ailleurs il assure la tutelle financière des entreprises et établissements publics ou à participation étatique et, le cas échéant, contribue dans une large mesure à leur transfert au secteur privé, dans les cadres, législatif et réglementaire du processus de privatisation.

2.2 Présentation du Plan d'action stratégique « PAS » :

Considéré comme le moyen d'impulser le mouvement général de réforme au sein du Ministère, le Plan d'Action Stratégique (PAS) est le cadre de cohérence où le Ministre donne les grandes orientations stratégiques. Tel qu'il est conçu, le PAS renforce les capacités du MEF afin de remplir pleinement son rôle de locomotive du développement économique du pays.

Le PAS s'inscrit dans un processus de modernisation du Ministère de l'Economie et des Finances. Il a pour objet de définir un cadre macro-économique afin d'assurer une plus grande

lisibilité de la situation économique ainsi que des intentions du gouvernement dans ce domaine. L'efficacité du PAS dépend, en grande partie, de l'assurance d'un **management** fondé sur le meilleur compromis possible entre disponibilités, compétence et implication. Cela veut dire des équipes multidisciplinaires dédiées, à titre privilégié, aux actions retenues, bénéficiant d'une animation continue, des délais de réalisation prédéfinis, des évaluations périodiques sur la base d'indicateurs préalablement retenus. La démarche PAS a pour finalité majeure la mise en place d'**un système de pilotage**, entendu comme l'ensemble des actions et des comportements qui permettront d'inscrire dans la réalité des orientations stratégiques et des objectifs préalablement fixés, *Revue Al maliya (2017)*.

2.3 Analyse-diagnostic du PAS :

Après avoir présenté les contours de la démarche de la programmation stratégique telle qu'elle est adoptée par le ministère, nous allons maintenant analyser les avantages et les inconvénients de cette démarche.

Cet exercice d'analyse sera mené selon, deux outils :

- le premier outil concerne la méthode SWOT en vue de mettre en évidence les opportunités et les menaces de cette démarche ainsi que les points forts et les points faibles.
- le deuxième outil est relatif à la réalisation d'une enquête auprès d'un ensemble de fonctionnaires du ministère pour se renseigner sur le degré d'appropriation du personnel du MEF, leur perception ainsi que les voies de progrès de cette démarche au sein d'une organisation publique.

2.4 Analyse SWOT :

L'analyse SWOT est un exercice qui consiste dans son état d'esprit à analyser l'environnement interne du plan d'action stratégique pour en dégager les points fort et les points faibles et examiner les éléments de l'environnement externe touchant de près ou de loin cette démarche en vue de mettre en évidence les opportunités et les menaces.

L'analyse SWOT a été effectuée sur la base d'un certain nombre de documents internes propres au MEF (les revues «MALIYA », rapports d'activités, documents publiés sur le site web, support documentaire d'une formation réalisé sur la programmation stratégique) a permis de faire ressortir les points suivants :

2.4.1 Les opportunités

- Recentrage de l'administration d'État sur ses missions prioritaires, ceci représente une opportunité à mettre à profit dans le cadre de la démarche stratégique dans la mesure où elle permet de :
 - _ Mieux définir les missions prioritaires de l'État.
 - _ Renforcer ses capacités à exercer ses missions de stratégie, d'organisation et de régulation.
 - _ Et enfin de donner de « la visibilité »
- La décentralisation, la déconcentration et la régionalisation qui sont, au fait, des choix stratégiques adoptés par l'administration d'État sont à leur tour des opportunités. Elles constituent un schéma idéal pour la mise en application de la démarche stratégique au sein de l'administration publique et ce de la définition des orientations stratégiques au niveau central jusqu'à la définition et la réalisation d'un plan opérationnel au niveau local. Le tout confronté pour un système de remonter de l'information, de suivi et d'évaluation.
- La gestion axée sur les résultats adoptés récemment et basés sur les trois mots d'ordre :

La globalisation, la contractualisation et le partenariat, elle trouve sa signification et son utilité dans l'esprit de l'obligation de résultat en lien avec l'obligation de moyens et dans le cadre de la rationalisation des choix budgétaires. Cette nouvelle approche est de nature à favoriser et assurer les conditions de réussite de la programmation stratégique au sein des administrations par la facilitation de la mise en route des jalons de cette démarche : définition des orientations stratégiques, système de contractualisation, conception des indicateurs et des tableaux de bord, mise en place d'un système d'évaluation.

2.4.2 Les menaces

La gestion des ressources humaines et le statut du personnel au sein du secteur public sont caractérisés par un certain nombre de contraintes qui constituent des menaces pour la mise en œuvre de la démarche au niveau des administrations publiques. Il s'agit des contraintes suivantes :

- L'évolution de carrière est largement déconnectée du critère de performance individuelle. Nous constatons à ce propos un certain « automatisme » d'évaluation fondée essentiellement sur le diplôme et l'ancienneté.

L'absence de lien entre « le développement des compétences » et l'évolution de carrière.

- Négociation budgétaire dans une logique d'enveloppe et de reconduction.
- Complexité des procédures budgétaires et fonctionnement cloisonné.
- L'organisation des structures administratives est également une contrainte à prendre en considération lors de l'instauration de la programmation stratégique. En effet, cette organisation ne reconnaît pas des postes hors hiérarchie par exemple : chef de projet, conseiller de gestion et chargé de mission sans oublier ceux du fonctionnement « transversal ».
- En liaison avec la menace précédente, la culture administrative est aussi un point-clé à tenir compte notamment son caractère parfois de frein à la démarche qualité devenant une exigence pour l'administration. Pour cela l'administration doit sortir d'une logique d'attribution à une logique de contribution pour faire face à certains défis à savoir :
 - La concurrence d'autres offreurs (privés, internationaux et autres administrations)
 - La question du « coût » du service
 - Les besoins des clients (donneurs d'ordre, partenaires externes "professionnels, collectivités locales, ONG..." utilisateurs finaux "contribuable, usagers, fonctionnaires...")

2.4.3 Les points forts :

La mise en place du plan d'action stratégique au sein du MEF a permis d'identifier un certain nombre d'acquis qui peuvent offrir des points d'appui pour le ministère et pour d'autres départements en vue de s'inspirer des nouvelles méthodes de gestion ayant fait leurs preuves au secteur privé. A ce titre, il y a lieu de citer les points positifs suivants :

- Le ministère a pu instaurer un mode de gestion par projet qui relevait auparavant de la sphère du secteur privé. Ce mode de gestion qui permet de donner une signification à l'intervention du Ministère à travers des actions concrètes avec des résultats tangibles.
- Avec une programmation stratégique et des projets bien identifiés, le MEF a pu clarifier sa vision et par conséquent donner une visibilité à moyen terme. Ceci permettra une meilleure mobilisation des ressources, une synergie et une convergence vers le même but.

- Lorsqu'on sait le chemin à parcourir, le suivi devient plus facile à travers des indicateurs favorisant des leviers d'actions.
- L'implication des cadres est donc assurée en les mobilisant chacun en fonction de ses attributions vers des contributions claires et précises.

2.4.4 Les points faibles :

En observant les acquis enregistrés par le MEF en matière de programmation stratégique, certaines limites méritent d'être mises en exemple pour servir de moyens pour proposer quelques recommandations. Les principaux points faibles identifiés sont :

- L'appropriation de la démarche est un travail de fond. Ainsi l'ensemble du personnel ne semble pas encore intégrer la démarche et sa culture, notamment le personnel des directions à réseau.
- La démarche telle qu'elle est adoptée revêt toujours un caractère annuel et ne semble pas s'inscrire dans une logique à moyen terme.
- L'aspect technique de la démarche mérite d'être renforcé notamment les dispositifs méthodologiques de gestion de projets en focalisant l'attention sur les indicateurs de performance et les tableaux de bord.

2.5 L'investigation sur le terrain :

Avoir une idée exhaustive sur le Management au MEF à nécessiter la réalisation d'un travail sur le terrain. L'approche méthodologique choisie a porté sur des entretiens semi-directifs réalisées en face à face avec un segment de fonctionnaires. Le choix de cette approche est justifié par le nombre très important des fonctionnaires du Ministère (environ 18000 personnes) et leur éparpillement sur les différentes régions du Maroc. Le public cible par cette étude concerne 3 strates :

Strate1 : Le top Management (haut responsable du Ministère)

Strate2 : Responsables de PAS au sein des différentes directions du Ministère (11 responsables)

Strate3 : Autres fonctionnaires du Ministère.

Vu la difficulté d'approcher du top management, nous nous sommes contentés de l'analyse des résultats d'entretien publié au niveau de certaines revues internes au ministère « AL MALYIA ».

S'agissant de la deuxième strate un échantillon de responsables de PAS a été contacté, pour ce qui est des fonctionnaires, quelques agents ont été choisis au hasard pour se renseigner sur leur point de vue à ce sujet.

En parallèle, l'outil d'investigation adoptée est un guide d'entretien qui porte sur 2 axes essentiels :

-Axe1 : le concept management et son application au MEF.

-Axe2 : la programmation stratégique au MEF.

La synthèse des entretiens menés et analysés fait ressortir les résultats ci-après :

- le degré d'appréhension de la démarche est varié entre le personnel : les responsables du plan d'action stratégique et le top management semblent maîtriser la démarche et ses contours. Néanmoins nous avons constaté un manque de connaissances et de maîtrise de la démarche entre les autres fonctionnaires.
- La conviction quant à l'utilisation de la démarche reste liée aux contraintes du contexte du Ministère : contraintes culturelles, administratives et organisationnelles.
- Un certain nombre de limites ont été évoquées par la population objet de l'enquête. Elles ressemblent à celles abordées au niveau de l'analyse SWOT.

2.6 Recommandations :

Avant de présenter les principales recommandations que nous préconisons, il y a lieu de rappeler la logique que nous avons adoptée pour mener ce travail. Depuis le début, un référentiel de mesure a été développé, il porte sur la théorie liée à la doctrine managériale. Après, une étude de cas a été traitée pour toucher du doigt la possibilité de mise en application du management au niveau d'une administration publique.

Cette logique vise à répondre à deux questions essentielles :

- la possibilité d'instaurer les méthodes de gestion privée au niveau de l'administration publique.
- la démarche concrète pour réussir cette transposition.

En effet, la théorie nous a permis de synthétiser le concept Management en deux mots : Le Management est un art et une technique, également, l'analyse du MEF a permis de mettre en évidence deux dimensions :

L'aspect culturel et l'aspect technique de la problématique managériale au sein de ce département d'État.

Il ressort cette logique, deux axes d'analyse qui permettent de constituer des recommandations. Il s'agit de :

Axe1 : culturel.

Axe2 : technique.

2.6.1 Axe culturel

Pour assurer un changement dans les pratiques managériales et avant de se poser la question "le comment", il y a lieu d'opter pour une conduite de changement l'objectif et de garantir une adhésion et une implication du Top Management, responsables, cadres et agents. Ceci ne peut être réalisé que si on explique de "Quoi" s'agit-il et "pourquoi" on opte pour ce changement managérial.

Les mesures et/ou les actions préconisées à ce niveau sont les suivantes :

- **La communication et la sensibilisation des actions de changement :**

Les étapes dans la conduite d'un changement impliquent une communication stratégique. Cette communication doit se mettre en place par la mobilisation, l'implication des différents acteurs au sein de l'organisation, pour réussir ce changement.

Le MEF doit mettre en place un plan de communication qui portera sur les points suivants :

- sensibiliser sur l'importance de la mise en place de la démarche
- réaffirmer la volonté de la haute direction pour l'adoption d'un mode de gestion
- communiquer sur les impacts, conséquences, effets, retombées de la démarche
- personnaliser les communications selon les différentes cibles : top management, cadre supérieur, responsables de service, techniciens...
- communiquer sur le processus, les moyens et les ressources mis en place pour réussir la démarche

- **La GRH :**

Il convient de mettre en place au sein du ministère de l'Economie et des Finances une gestion prévisionnelle moderne et performante des effectifs, des emplois et des carrières de nature à garantir une cohérence entre l'évolution des missions de l'organisme, ces directions réseaux et les qualifications du personnel et la mobilité de ce dernier.

Par ailleurs, la formation continue et le perfectionnement du personnel doivent jouer pleinement leur rôle d'instruments privilégiés de valorisation des ressources humaines et de garantie de leur rendement et de leur performance.

En outre, des formations-actions orientées vers des objectifs pratiques et des transformations concrètes de situations de travail doivent être développées en fonction des besoins.

Toute politique crédible de valorisation des ressources humaines ne saurait négliger la nécessité d'une motivation réelle et appropriée de ces ressources sur la base d'une politique cohérente et rationnelle de promotion professionnelle, de rémunération équitable et de participation au processus de prise de décision dans le cadre d'un système adéquat de responsabilisation et de délégation.

Enfin, pour dépasser les contraintes du statut du personnel de l'administration publique, le MEF doit mettre en place une politique de GRH basée sur le **triptyque** : Attributions, contributions, et rétributions. Pour chaque fonctionnaire, l'attribution doit être claire à travers la définition de son poste de travail ; sa contribution doit être aussi mesurée pour identifier sa performance en ce qui facilite la définition du système de rétribution.

2.6.2 Axe technique :

Il s'agit de l'appropriation technique de la démarche ; à ce niveau la généralisation de l'utilisation des techniques et méthodes de gestion de projets à travers la multiplication des actions de formation et d'assistance sont recommandées.

D'après quelques recherches que nous avons réalisées, il s'est dégagé que le MEF dispose de certains outils informatiques, mais leur renforcement avec d'autres permettra d'apporter une valeur ajoutée à ce titre.

La mise en place et l'utilisation des NTIC au sein MEF impliquent de nombreux changements tant sur le plan organisationnel que sur les infrastructures. Cela implique un investissement matériel plus ou moins important, une restructuration et une redéfinition des tâches. Les NTIC modifient la façon de travailler, d'exécuter les tâches, de collecter l'information de l'analyser et de communiquer. Avec l'usage des NTIC des nouvelles missions et exigences en matière de compétence se créent, évoluent ou disparaissent. L'usage des NTIC permet aussi aux managers et responsables du ministère d'avoir une meilleure maîtrise des flux d'information, des flux économiques et une meilleure sécurité des informations de l'organisme.

CONCLUSION

Le management des hommes apparaît dans les entreprises publiques comme une modalité importante de la modernisation, au point que les dirigeants des entreprises publiques affirment que la modernisation de l'administration passe d'abord par les hommes.

Mais les raisons de la modernisation, sont très nombreuses, parmi lesquelles on peut citer :

- Un changement de la mission dévolue aux entreprises de service public : passé d'une mission d'équipement du pays à un rôle de gestion (vendre et maintenir) ;
- Le changement de mode de management, et l'introduction du management.

Pour atteindre ce but trois impératifs apparaissent prédominants :

1. La modernisation du service public : l'efficacité et l'adaptabilité sont considérées comme moyens de légitimation de l'entreprise publique ;
2. Une organisation de " service " : le client (les différents clients, d'ailleurs) est placé au centre de l'organisation ;
3. La rationalisation des coûts : la compétitivité passe par la réduction des coûts et les entreprises sont lancées dans des programmes de diminution continue des tarifs. Cette stratégie conduit à réduire notamment les coûts de main-d'œuvre.

Ce travail ouvre de nouvelles perspectives sur l'importance et le rôle que peut jouer le management public pour moderniser les établissements publics et mettre en place des bonnes pratiques de gestion et des méthodes qui portent davantage sur l'efficacité que sur l'efficacité à l'égard des citoyens et de la société marocaine.

En guise de conclusion comme nous l'avons présentée précédemment, il y a lieu de donner la priorité au renforcement d'une culture managériale propice avant de développer l'expertise technique managériale.

Bref et en deux mots : « Beaucoup de "culture" et peu de "technique" ».

BIBLIOGRAPHIE

Alecian,S & Foucher, D. (2002). « Le management dans le service public » Éditions d'organisations, 2ème édition, Paris, pp. 205.

Alecian,S. « Management public et Etat moderne », La Lettre d'innovence , n°23.

Al maliya (2017). « La Modernisation au cœur de l'action du ministère de l'économie et des finances », Revue numéro2.

AlMaliya (2008), « Modernisation de l'Administration et Réforme de l'État : des concepteurs et techniciens de la Réforme au Maroc et en France s'expriment », Revue Trimestrielle du Ministère de l'Economie et des Finances.

Amar, A. & Berthier, L. (2007). « Le nouveau management public : avantages et limites, Gestion et management publics, Volume 5, pp. 1-14.

Auby, J-F (1996). « Management Public. Introduction générale » Dalloz-Sirey, Paris, p.105.

Bartoli a. (1997). « Le management dans les organisations publiques » Dunod, Paris, p.73-87.

Bartoli, A, Blatrix, C. (2015). Management in public organizations, Dunod, Paris.

David A. (1998). « Outils de gestion et dynamique du changement » Revue Française de Gestion, numéro 120, pp 55-66.

Exworthy, M & Halford, S (2000). « Professionals and New Managerialism in the Public Sector », Social Medicine & Science, numéro 51, pp 779-783.

Guenoun. M (2009). « Le management de la performance publique locale. Etude de l'utilisation des outils de gestion dans deux organisations intercommunales », thèse de doctorat en science de gestion, Université Paul Cézanne - Aix-Marseille III. France.

Huron, d. & Spindler, j. (2008). « Le Management public en mutation », Edition L'Harmattan.

Plane, J-M. (2012). « Théorie et management des organisations », Dunod, Paris, p.257

Poinsard, R. (1987). « La modernisation de la gestion administrative : un bilan », politiques et management public, Volume 5, numéro 2, pp. 21-63.

Saussois, J-M. (2007). « Théories des organisations », Dunod, 3^{ème} édition pp.67-74.

Sedjari, A; (2000). « La mise à niveau de l'administration face à la mondialisation » Broché, p.90.

William L. & Waugh, JR. (2002). « Valuing Public Participation in Policy Making », Public Administration Review, Volume 62 : numéro 3, pp.379-382.