



**5ème édition du Congrès Africain de la Profession
Comptable, ACOA 2019**
**en collaboration avec la Fédération Panafricaine des
Professionnels de la Comptabilité (PAFA)**

19 au 21 juin 2019 à Marrakech

Séance plénière :
**« Mesure de la performance, évaluation des impacts
et impératif de redevabilité »**

Noureddine BENSOUDA
Trésorier Général du Royaume

Marrakech, le 20 juin 2019

En matière de politiques publiques, les Etats doivent souvent concilier entre deux contraintes majeures, à savoir des ressources financières limitées face à des attentes importantes des citoyens à l'égard des services publics.

La conciliation entre ces deux contraintes passe souvent par la remise en question permanente des modalités de gestion financière publique.

Dans ce sens et dans une volonté d'adaptation à l'évolution de son environnement, le secteur public a commencé ces dernières années à adopter certaines méthodes de management ayant fait leur preuve au niveau du secteur privé.

Ainsi et à l'instar des entreprises privées, le secteur public a, de plus en plus, tendance à recourir au pilotage par la performance afin de garantir la meilleure qualité de service aux citoyens.

La performance dans le secteur public est entendue comme la capacité à atteindre des objectifs préalablement déterminés, en vue de l'amélioration des services rendus aux citoyens contribuables et clients.

La démarche de performance fait passer la gestion budgétaire d'une culture de moyens et de consommation des crédits à une logique de résultats et par conséquent, d'efficacité et d'efficience des dépenses, avec un dispositif approprié de responsabilité et de reddition des comptes.

Pierre Rosanvallon soutient à ce titre, que « la responsabilité est le passif qui vient équilibrer l'actif de tout pouvoir »¹.

Le Maroc ne fait pas exception à cette tendance, puisque son système financier public a connu d'importantes réformes suite à l'adoption de la constitution en 2011 et à la promulgation de la loi organique relative à la loi de finances en 2015.

La constitution a ainsi consacré les principes de bonne gouvernance, de transparence, de responsabilité et de reddition des comptes.

La traduction de ces principes constitutionnels a été effectuée pour la partie budgétaire et comptable au niveau de la loi organique des finances qui a introduit des innovations majeures visant la mise en place d'un nouveau cadre de gestion axée sur les résultats et la performance.

Le nouveau système de gestion financière publique, fondée sur les résultats et la performance, se décline pour chaque département ministériel autour de 6 points fondamentaux, à savoir :

¹ Pierre Rosanvallon, Le bon gouvernement, Editions du Seuil, Paris, Août 2015, 406 pages, p.253

- la présentation des politiques publiques poursuivies ;
- la déclinaison de ces politiques en programmes ;
- la fixation des objectifs à atteindre par programme ;
- l'élaboration d'indicateurs de suivi de la réalisation de ces objectifs ;
- la préparation d'un projet de performance devant accompagner la loi de finances ;
- la production, en fin d'exercice, d'un rapport de performance pour rendre compte des progrès réalisés par rapport aux objectifs fixés.

Les gestionnaires engagent ainsi leur responsabilité pour l'atteinte d'objectifs précis et doivent rendre compte de l'utilisation des crédits qui leur ont été alloués.

Pour compléter le nouveau cadre d'exécution des dépenses publiques, et sachant que la comptabilité budgétaire ne permet que le suivi de l'utilisation des crédits alloués aux ordonnateurs, la loi organique des finances a introduit la comptabilité générale et la comptabilité d'analyse des coûts qui constituent des outils de mesure de la situation financière et patrimoniale de l'Etat.

Pour accompagner cet élan et permettre la mise en œuvre concrète de la gestion par les résultats et la performance, la Trésorerie Générale du Royaume, qui se trouve au cœur de l'exécution du budget, a mis en place un ensemble de réformes visant notamment l'optimisation du processus de la dépense, la tenue de la comptabilité et la mise à disposition des gestionnaires de systèmes d'information intégrés et fiables.

1- Optimisation du processus de la dépense

Il est entendu que la réalisation des objectifs par les responsables des programmes passe par la maîtrise du processus de la dépense, notamment la bonne exécution des marchés publics, la dématérialisation et la digitalisation des actes et des procédures et le respect des délais de paiement.

1.1- la bonne exécution des marchés publics

Lorsqu'ils sont bien préparés et exécutés dans les délais prévus, les marchés publics permettent à l'Etat de produire des biens et services de qualité et d'offrir aux entreprises des opportunités importantes pour la création de richesse et d'emplois.

C'est dans ce cadre que s'inscrit la refonte du cadre juridique et réglementaire de la commande publique qui répond aux standards internationaux en prenant en considération le contexte et les spécificités du Maroc.

Cette refonte a pour principaux objectifs de simplifier l'acte de dépense, de veiller à l'égalité des chances entre les entreprises concurrentes et de leur donner plus de garanties en matière de recours.

1.2- dématérialisation et digitalisation des actes et des procédures

La Trésorerie Générale du Royaume a mis en place le cadre juridique régissant les mécanismes de dématérialisation de la commande publique, en vue de de simplifier les processus de la dépense publique.

En parallèle, il a été procédé à la mise en œuvre progressive de la dématérialisation de la commande publique à travers l'implémentation au niveau des systèmes d'information de la TGR des processus ci-après :

- la publication des informations et des documents des appels à la concurrence dans le portail des marchés publics ;
- la soumission électronique des offres en tant que procédure dématérialisée de dépôt et de contrôle des offres des soumissionnaires;
- le système des enchères électroniques inversées qui consiste à mettre en concurrence de manière électronique et en temps réel les enchérisseurs, pour aboutir au prix le plus bas pour l'achat de fournitures courantes ;
- l'élaboration d'une base de données des prestataires ;
- le système de gestion électronique des achats groupés dédié aux administrations qui s'organisent dans le cadre d'un collectif d'achat des mêmes natures de prestations ;
- le dépôt électronique des factures.

Ainsi, le système GID facilite le processus de dématérialisation de la dépense publique, à travers la transformation des documents papiers et leur traitement manuel en données et flux numériques, facilitant les échanges dématérialisés entre les fournisseurs, les services ordonnateurs, les comptables publics et le juge des comptes.

1.3- respect des délais de paiement

Le respect des délais de paiement constitue un facteur de confiance qui permet aux entreprises d'honorer leurs engagements, d'investir et de se moderniser pour répondre de manière efficace aux exigences des donneurs d'ordre.

Tout retard à ce niveau a des conséquences négatives sur les entreprises et se répercute sur l'exécution des marchés publics, en termes de délais et de coûts.

A ce titre, il importe de souligner que la réforme des délais de paiement a permis d'apporter des réponses claires aux dysfonctionnements, de fixer tous les délais de manière précise et de délimiter les responsabilités des parties prenantes dans le processus de la commande publique.

2- les systèmes d'information constituent des outils incontournables pour la mise en œuvre pratique de la gestion budgétaire axée sur les résultats, dès lors qu'ils permettent de renseigner les indicateurs de performance, grâce à une remontée à temps d'informations fiables et régulières.

Pour accompagner la réforme budgétaire et comptable, la Trésorerie Générale du Royaume a déployé des systèmes d'information performants, en termes d'agilité, de sécurité, d'ouverture et de communication.

Ces systèmes d'information facilitent le travail des comptables et des ordonnateurs pour l'exécution des dépenses publiques, car ils permettent :

- d'accélérer le traitement des actes ;
- de simplifier et de rationaliser les circuits et les procédures ;
- de suivre en temps réel tout le processus de la dépense, en termes de mise en place des crédits, d'engagement, d'ordonnancement et de paiement ;
- de mettre en concordance les données des différents intervenants et d'élaborer des tableaux de bord pour le suivi de l'exécution et la prise de décision.

Ces caractéristiques se retrouvent au niveau du système de gestion des dépenses (GID), du système de gestion de la paie du personnel de l'Etat et des collectivités territoriales (WADEF@UJOUR et INDIMAJ), du programme de dématérialisation de la commande publique et de GID/Fournisseurs qui permettent à l'entreprises titulaire de la commande publique de suivre et de vérifier les informations relatives à la constatation du service fait, à l'ordonnancement et au paiement.

3- la tenue de la comptabilité de l'Etat

La tenue par la TGR de la comptabilité de l'Etat répond d'abord à une obligation légale de reddition des comptes à travers la production des situations nécessaires à la préparation de la loi de règlement.

Elle répond également à une obligation d'informations des décideurs sur la situation d'exécution de la loi de finances.

Elle répond en outre à une contrainte de reporting vis-à-vis des gestionnaires, au niveau central et déconcentré, afin de leur permettre de suivre les recettes et les dépenses et d'établir les comptes administratifs devant justifier les actes budgétaires effectués.

La tenue d'une comptabilité générale fiable et régulière permet enfin aux gestionnaires de disposer des éléments quantitatifs et qualitatifs leur permettant de renseigner les indicateurs de mesure de la performance qui constituent des instruments de pilotage de l'action de l'Etat.

A ce titre, il importe de préciser que, dans le cadre de la loi de règlement de l'exercice 2018, la Trésorerie Générale du Royaume présentera à la Cour des comptes la comptabilité générale de l'Etat appuyée des états financiers, à savoir les bilans arrêtés à fin décembre 2017 et 2018, le comptes de résultat, le tableau des flux de trésorerie, les notes aux états financiers et les engagements hors bilan.

4- Conclusion

Certes, l'application des principes de gestion axée sur les résultats et la performance au secteur public marocain constitue une avancée incontestable dans le sens de l'amélioration de la qualité des services destinés aux citoyens et de responsabilité des gestionnaires.

Toutefois, la mise en œuvre pratique de cette réforme est tributaire de plusieurs conditions, dont les plus importantes sont au nombre de six.

1- il convient d'accorder aux différents responsables des programmes plus de marges de manœuvre pour leur permettre d'atteindre les objectifs fixés, en termes de gestion des crédits et de ressources humaines et matérielles.

2- il importe d'étendre le champ d'application de la réforme à l'ensemble des acteurs du secteur public, à savoir les collectivités territoriales et les établissements et entreprises publics, du moment que les services publics ne sont pas produits exclusivement par l'Etat et que la coordination des actions est nécessaire pour réaliser les politiques publiques dans les meilleures conditions.

3- le choix des indicateurs de performance appropriés doit obéir à des règles claires appliquées à l'ensemble des programmes, en termes d'homogénéité, d'adéquation aux objectifs fixés, de facilité de production et d'interprétation.

Un bon indicateur doit permettre de suivre la progression de réalisation d'une action et d'évaluer le résultat final par rapport à l'objectif initial.

4- il convient d'éviter que les gestionnaires « se focalisent sur l'indicateur et non sur l'action elle-même »² et que l'indicateur devienne ainsi la cible au détriment de l'objectif initial.

En outre, les gestionnaires peuvent être tentés d'optimiser la production des éléments mesurés par les indicateurs au lieu des éléments qui sont importants ou dont les indicateurs sont qualitatifs.

² Alain Desrosières, Prouver et gouverner : une analyse politique des statistiques publiques, Editions La Découverte, Paris, 2014, 263 pp.

5- la gestion par les résultats et la performance demeure largement tributaire de la mobilisation des ressources financières et plus particulièrement les recettes fiscales. En effet, la mobilisation de tout le potentiel fiscal donne plus de marges de manœuvre et de souveraineté budgétaire à l'Etat pour le financement des biens et services publics, contrairement au financement par l'emprunt.

6- il importe de mettre en œuvre une plus grande déconcentration budgétaire pour mieux accompagner le processus de régionalisation avancée et permettre la réalisation au plus près du terrain des politiques publiques, en droite ligne par rapport aux orientations de Sa Majesté le Roi.