



Conférence

« AGENCIFICATION DU SECTEUR PUBLIC: ENTRE L'AMBITION DE PERFORMANCE ET LES DERIVES DE LA MISE EN ŒUVRE »

Noureddine BENSOUDA
Trésorier Général du Royaume

Rabat, le 18 juin 2022

Messieurs les Ministres,
Professeur Michel Bouvier ;
Professeur Marie-Christine Esclassan ;
Mesdames et messieurs.

C'est avec un grand plaisir, que je procède aujourd'hui à l'ouverture de cette conférence, organisée conjointement par la Trésorerie Générale du Royaume et l'Association pour la Fondation Internationale de Finances publiques (Fondafip), sur le thème : « **Agencification du secteur public : Entre l'ambition de performance et les dérives de la mise en œuvre** ».

Je vous souhaite à toutes et à tous la bienvenue à cette matinée scientifique qui sera, j'en suis persuadé, riche et profitable pour nous tous.

Je tiens, tout d'abord, à remercier chaleureusement le Professeur **Michel BOUVIER**, Président de FONDAFIP et le Professeur **Marie-Christine ESCLASSAN**, Secrétaire Générale de FONDAFIP, pour leur constance, leur générosité et les efforts louables qu'ils ne cessent de déployer pour promouvoir la recherche et la formation dans le domaine des finances publiques.

Je tiens aussi à remercier tous les intervenants qui ont bien voulu partager avec nous leurs analyses et leurs points de vue sur un sujet aussi important.

Mes remerciements sont adressés, également, à notre aimable assistance, qui nous fait l'honneur de prendre part à nos rendez-vous et qui contribue à la richesse de la réflexion par ses réactions et ses questionnements lors des débats.

Mesdames et Messieurs,

Le sujet de notre conférence d'aujourd'hui, est un sujet important et stratégique pour le Maroc comme pour la France et d'autres pays qui nous ont précédés dans ce domaine.

Mais tout d'abord, il faudrait convenir de ce qu'on entend par « agence ».

Il y a lieu de préciser que le phénomène des agences est apparu dans le monde anglo-saxon vers la fin des années 1980 sous l'effet du courant libéral et du « new public management ».

Dans le cas du Maroc, Monsieur Abdellatif Jouahri avait été chargé par FEU SA MAJESTE HASSAN II, QUE DIEU AIT SON AME EN SA SAINTE MISERICORDE, au début des années 1980, de l'élaboration d'un rapport détaillé sur le secteur public. A l'époque, la Banque mondiale avait octroyé un prêt PERL (Public Enterprises Restructuration Loan) dans l'objectif de rationaliser le secteur public.

Plus récemment, la Cour des comptes a élaboré, en 2016, un rapport sur « Le secteur des établissements et entreprises publics au Maroc : Ancrage stratégique et gouvernance ».

Dans nombre de cas, elle a relevé, parfois, une superposition d'entités pour un même ensemble de prérogatives et que des entités administratives, qui continuent pourtant d'exister, sont complètement vidées de leurs attributions et privées, pour ainsi dire, de leur raison d'être¹.

Le rapport traite également de la gouvernance et de la relation de certains établissements et entreprises publics avec leur tutelle.

En 2020, SA MAJESTE LE ROI MOHAMMED VI, QUE DIEU L'ASSISTE, dans son discours du trône a appelé à « *une réforme profonde du secteur public (qui) doit être lancée avec diligence pour corriger les dysfonctionnements structurels des établissements et des entreprises publics, garantir une complémentarité et une cohérence optimales entre leurs missions respectives et, in fine, rehausser leur efficacité économique et sociale* ».

L'agencification du secteur public, devenue visible ces dernières années, a toujours suscité beaucoup de débats entre partisans et opposants de ce mode de gestion publique.

A la base de l'engouement pour l'agencification, se trouve l'attrait pour les modèles de gestion du secteur privé considérés comme plus légers, plus souples et plus pragmatiques.

¹ « Le secteur des établissements et entreprises publics au Maroc : Ancrage stratégique et gouvernance », rapport de la Cour des comptes, Maroc 2016, p 43.

La prolifération des agences dans le secteur public et l'essor qu'elles ont connu sont motivés par la recherche de performance et de rationalisation qui nécessitent, selon ses partisans, de se délester du poids de la bureaucratie et de ce qui fait la rigidité de l'Administration publique.

N'est-ce pas, d'ailleurs, le comportement déviant de l'Administration qui explique, peut-être, cette prolifération ?

Toujours selon les adeptes de l'agencification, en créant des entités disposant de la souplesse nécessaire, d'une plus grande autonomie dans la gestion et en mettant en place les mécanismes de reddition des comptes, le plus souvent, axés sur les résultats, il est logique d'avoir de l'efficacité et de la performance à la clé.

Mais n'est-on pas en droit de se demander, d'abord, si tout ce qui est bon pour le management privé l'est aussi pour la gestion de la chose publique ?

Il semble, tout de même, qu'il existe des différences fondamentales entre ces deux univers, à titre d'exemple :

- L'échelle de temps des décisions n'est certainement pas la même : dans le secteur privé, les décisions visent assez souvent le court terme, alors que dans le secteur public, elles doivent être viables et avoir des résultats probants à moyen et long termes ;

- Et la raison d'être, non plus, n'est pas la même : dans le secteur privé, l'objectif est la recherche du profit, ce qui est normal, alors que c'est la notion de service public et d'intérêt général qui motive le secteur public.

Ce sont là deux différences fondamentales qui ont forcément un impact sur la manière avec laquelle la gestion de la chose publique devrait être envisagée.

Et c'est là, à mon sens, un élément central, à savoir, le biais que cela introduit dans le jeu démocratique.

Les décideurs politiques, en charge de définir et de mettre en œuvre les politiques publiques, notamment à travers les départements ministériels ou au niveau local, sont investis d'un mandat politique qui leur a été donné par les élections, qui les rendent comptables devant les représentants de la nation.

Avec le modèle des agences, c'est plutôt la technocratie qui se charge de la mise en œuvre des politiques publiques, faute d'expertise des politiques.

Les débats changent alors de terrain, pour devenir techniques au lieu d'être politiques et stratégiques².

² LEKHAL. M & KHAJI. Y (2021) «La réforme de la gouvernance des entreprises publiques au Maroc : vers la centralisation de la fonction d'actionnaire de l'État», Revue Française d'Economie et de Gestion «Volume 2 : Numéro 10» pp : 93-118.

La conséquence en est la dilution de la responsabilité politique et, peut-être même, une insuffisance en termes de transparence et de reddition des comptes.

Certains auteurs, dont le sociologue Renaud Epstein, voient qu'à travers la création des agences, « l'Etat se retire des territoires pour mieux les gouverner à distance ».

D'autres y voient, plutôt, une volonté de contournement de l'Administration classique.

Quoi qu'il en soit, le sujet est vaste et nous interpelle sur plusieurs autres questions :

- Les ressources de ces agences,
- Leurs dépenses à travers la commande publique,
- Leurs dépenses de personnel,
- Leur patrimoine,
- Leur endettement,
- ...

A ce titre, aussi bien la réforme comptable de l'Etat que la consolidation des comptes du secteur public pourraient participer à plus de transparence, de reddition des comptes et de renforcement du contrôle de la représentation nationale sur ces agences.

Mesdames et Messieurs,

Ce sont là autant de questions sur lesquelles le Professeur Michel Bouvier va nous éclairer aujourd'hui et à leur tour nos experts réunis vont certainement apporter des éléments de réponse, à travers les axes retenus dans le cadre de ce programme.

Monsieur **Tarik LAAZIZ**, Inspecteur des finances et Monsieur **Claude HEILES**, Administrateur général des finances publiques et Agent comptable de METEO-France développeront le premier axe intitulé « **Agencification du service public : l'ambition de performance.** ».

Le second axe intitulé « **Agencification du service public : Les dérives de la mise en œuvre.** » sera analysé par le **Professeur Marie-Christine ESCLASSAN**, Professeur à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Secrétaire générale de FONDAFIP, Directrice de la Revue Française de Finances Publiques et Monsieur **Khalid SBIA**, Inspecteur des finances, Ancien député, Ancien Vice-Président du Conseil de la Région de l'Oriental.

Enfin, le troisième et dernier axe intitulé « **Quelles perspectives pour l'agencification du service public ?** » sera confié à Monsieur **Lotfi MISSOUM**, Directeur des finances publiques à la Trésorerie Générale du Royaume et à Monsieur **Emmanuel MILLARD**, Président de l'Association nationale des Directeurs financiers et de contrôle de gestion.

Cher Professeur **Michel Bouvier**, la parole est à vous.