

Les systèmes de mesure de la performance organisationnelle comme levier de la performance des établissements publics marocains

Organizational Performance Measurement Systems as a lever for the performance of Moroccan Public Establishments

Widad Hairout, (Docteur en économie et gestion)
Faculté des sciences Juridiques, Economiques et Sociales de Mohammedia.
Université Hassan II de Casablanca, Maroc

Adresse de correspondance	Faculté des sciences Juridiques, Economiques et Sociales de Mohammedia Route de Rabat, Bd Hassan II BP 145, CP :20650 Université Hassan II Maroc (Mohammedia) CP : 20650 Widad.hairout1@gmail.com
Déclaration de divulgation :	L'auteur n'a pas connaissance de quelconque financement qui pourrait affecter l'objectivité de cette étude.
Conflit d'intérêts :	L'auteur ne signale aucun conflit d'intérêts.
Citer cet article	Hairout, W. (2021). Les systèmes de mesure de la performance organisationnelle comme levier de la performance des établissements publics marocains. International Journal of Accounting, Finance, Auditing, Management and Economics, 2(5), 552-566. https://doi.org/10.5281/zenodo.5528020
Licence	Cet article est publié en open Access sous licence CC BY-NC-ND

DOI: 10.5281/zenodo.5528020

Received: August 20, 2021

Published online: September 28, 2021

Les systèmes de mesure de la performance organisationnelle comme levier de la performance des établissements publics marocains

Résumé :

À l'instar des entreprises privées, les organisations publiques sont tenues aujourd'hui de relever des défis multiples (Qualité, coûts, délais, responsabilité sociétale...). Au Maroc, les réformes de la gestion publique entreprises au cours de la dernière décennie visent à rompre avec la gestion axée sur les moyens qui régnait dans ces organisations en faveur d'une gestion axée sur la performance. Cette nouvelle approche de gestion qui a entraîné une évolution des exigences et des enjeux des managers publics, passe nécessairement par l'adoption d'outils de gestion et plus particulièrement des SMPO capables de fournir les informations indispensables au pilotage pour assurer leur vocation comme levier de la performance organisationnelle. Théoriquement, les SMPO équilibrés en référence au Balanced Scorecard (BSC) permettent à l'organisation de surveiller ses différents déterminants de la performance, d'aller au-delà d'une approche de contrôle diagnostique et de s'inscrire dans une approche de contrôle interactif en référence au modèle de leviers de contrôle de Simons.

À travers une étude qualitative à visée exploratoire, ce travail a pour objectif d'explorer la portée (Equilibre à travers la nature des indicateurs mesurés) et l'utilité (Contrôle diagnostique ou interactif) des SMPO adoptés par les EPM.

Mots clés : Gestion publique, SMPO, BSC, contrôle diagnostique, contrôle interactif.

Classification JEL : M40

Type de l'article : Recherche appliquée

Abstract:

Like private companies, public organizations today are required to meet multiple challenges (Quality, costs, deadlines, social responsibility, etc.). In Morocco, the public management reforms undertaken over the past decade aim to break away from the means-based management that reigned in these organizations in favor of performance-based management. This new management approach, which has led to changes in the requirements and challenges of public managers, necessarily involves the adoption of management tools and more particularly SMPO capable of providing the information essential for management to ensure their vocation as a lever for organizational performance. Theoretically, balanced SMPO with reference to the Balanced Scorecard (BSC) allow the organization to monitor its various determinants of performance, to go beyond a diagnostic control approach and to be part of an interactive control approach with reference to the Simons control lever model.

Through a qualitative exploratory study, this work aims to explore the scope (Balance through the nature of the indicators measured) and usefulness (Diagnostic or interactive control) of the SMPOs adopted by the EPM.

Keywords: Public management, SMPO, BSC, diagnostic control, interactive control

JEL Classification : M40

Paper type : Empirical research

1. Introduction

La performance organisationnelle constitue un concept central de toutes les stratégies de développement organisationnel. En quête de la performance, les managers des entreprises s'efforcent à se doter des outils de gestion en phase avec le contexte organisationnel actuel marqué par sa complexité et son dynamisme à plusieurs niveaux.

À l'instar des entreprises privées, les organisations publiques sont tenues aujourd'hui de relever des défis multiples en relation avec la qualité de leurs produits et services, les délais, les coûts, les engagements sociétaux.... La gestion publique axée sur les moyens a montré ainsi ses limites et a rendu nécessaire la révision des modes de gestion adoptés par les organisations publiques. Dans ce sens, le courant de la nouvelle gestion publique (New Public Management, NPM) propose aux organisations publiques d'adopter les principes de management des entreprises privées qui ont montré leur intérêt.

Au Maroc, les réformes de la gestion publique inspirées du NPM datent des années 90. La réforme constitutionnelle de 2011 marque un grand pas dans ce sens avec la constitutionnalisation de la gouvernance qui a rendu nécessaire la refonte du cadre légal et réglementaire qui a été conçu dans une logique de gestion publique axée sur la performance.

Une gestion publique axée sur la performance passe nécessairement par l'adoption d'outils de gestion et plus particulièrement des SMPO capables de fournir les informations indispensables à la prise de décision selon les nouveaux besoins des managers des organisations publiques. Face à ce contexte, les travaux de recherche empiriques sur les dispositifs de gestion des organisations publiques marocaines en général et les SMPO en particulier sont limités par rapport à ceux portant sur les entreprises privées d'où l'utilité de ce travail de recherche, élaboré dans le cadre d'une thèse doctorale, qui a comme objectif d'explorer les SMPO des EPM à travers leur portée (Nature des indicateurs mesurés et suivis) et leur apport au pilotage organisationnel (Utilité du SMPO dans le pilotage de l'organisation). Cet article vise à apporter des réponses à la question suivante : ***Les SMPO adoptés par les EPM permettent-ils de jouer leur rôle en tant que levier de la performance organisationnelle ?***

Cet article abordera ainsi les fondements théoriques de ce travail de recherche et présentera la démarche et les objectifs de l'étude empirique avant de s'arrêter sur ses résultats et conclusions.

2. SMPO et pilotage des organisations publiques

La performance organisationnelle constitue le pivot de toutes les stratégies de développement organisationnel. Malgré son importance en sciences de gestion, ce concept est loin de faire l'unanimité. Il n'existe pas un consensus et « *une vision partagée* » sur sa portée et ses contours, Il constitue « *un mot-valise* » avec des contours flous et un aspect multidimensionnel difficile à cerner et à mesurer (Salgado, 2013).

2.1. Définition et problématique de la performance organisationnelle

2.1.1. Étymologie de la performance

L'origine de la performance est latine « *perficere* » qui réfère au fait de « faire complètement, achever ». C'est en 1839 que le mot « performance » a été introduit dans le dictionnaire français, il a été emprunté du mot anglais « performance », dérivé de « *to perform* » qui est lui-même issu de l'ancien français « *parformer* » (Domin et Nieddu, 2012).

Dans l'ancien français, « *parformer* » signifiait « accomplir, exécuter ». En anglais, « *to perform* » est une notion encore plus large que la traduction française, en plus du fait d'accomplir ou d'exécuter, elle réfère aussi aux résultats obtenus ainsi qu'au succès dont on peut se prévaloir.

En sciences de gestion, L'approche de la performance remonte aux années 60 (MAHIDA, 2015). Son usage s'est élargi depuis les années 80 (Lebas et Euske, 2007). De nombreuses définitions ont été avancées depuis lors pour désigner ce concept.

2.1.2. Définition de la performance en sciences de gestion

Une lecture des définitions de la performance avancées par les chercheurs en sciences de gestion montre que la performance peut référer au résultat d'une action (Bouquin, 2004), au succès de l'action, « *niveau de réalisation des objectifs* » (Bourguignon, 1995 ; Burlaud, 1995), ou bien aux modes d'obtention du résultat « *processus* » (Baird, 1986 ; Burlaud, 1995). La définition de Bourguignon nous semble fédératrice dans ce sens, elle définit la performance comme étant « *la réalisation des objectifs organisationnels quelles que soient la nature et la variété de ses objectifs. Cette réalisation peut se comprendre au sens strict (résultat, aboutissement) ou au sens large du processus* » Bourguignon (2000, p.934).

2.1.3. Problématique de la performance organisationnelle

Il est clair alors que la performance organisationnelle est une notion multidimensionnelle, étant donné la variété des attentes des acteurs de l'organisation et la complexité des objectifs organisationnels, et une notion subjective qui appelle à une interprétation et un jugement qui pourrait différer selon la position et la vision de l'évaluateur. La performance constitue de ce fait une notion complexe difficilement mesurable.

2.2. Modèles de conceptualisation de la PO

La problématique de la performance organisationnelle appelle à adopter une grille de lecture qui permettra de cerner et de définir les contours et la portée de ce concept polémique. La conception de l'organisation constitue dans ce sens une clé de l'appréhension de la performance organisationnelle. Quatre conceptions de l'efficacité organisationnelle reposant sur quatre conceptions différentes de l'organisation ont été distinguées par Morin et al. (1994), à savoir la conception économique, sociale, systémique et politique. Ici, il est à souligner que l'une des facettes de l'ambiguïté de la PO est qu'elle est utilisée de manière interchangeable avec d'autres notions telles que l'efficacité organisationnelle (Bouquin, 2004, Salgado, 2013). La représentation de la performance dépend de l'approche adoptée. Le regard théorique porté sur la performance explique sa portée (Gauzente, 2000).

2.2.1. L'approche économique

Selon cette approche, l'organisation est considérée comme un ensemble rationnel orienté vers la réalisation des objectifs (Goodman et al, 1977). Dans ce contexte, les objectifs sont d'ordre économique et financier. De ce fait, la création de valeur est le seul critère de la performance d'une organisation. L'appréhension de la performance est ainsi basée sur des indicateurs objectifs.

2.2.2. L'approche sociale

L'Homme est placé au cœur de l'organisation selon cette approche. Quinn et Rohrbaugh (1981) notent que cette approche ne contredit pas l'approche économique et financière, mais elle met l'accent sur d'autres conditions nécessaires au maintien de l'organisation et à l'atteinte des objectifs de ses propriétaires. La morale et la cohésion au sein de l'entité considérée est le pivot de cette approche (Gauzente, 2000).

2.2.3. L'approche systémique

L'organisation est considérée ici comme une combinaison de trois processus reliés qui conditionnent l'efficacité organisationnelle à savoir un processus d'acquisition des ressources, un processus de transformation des ressources et un processus de livraison des outputs

(Yuchtman et Seashore, 1967; Connolly et al., 1980). De ce fait la performance de l'organisation réfère à sa capacité à mobiliser des ressources de son environnement et de les exploiter dans l'atteinte de ses propres objectifs Yachtman et seashore (1967).

2.2.4. L'approche politique/des parties prenantes

Cette approche est fondée sur la conception de l'organisation comme système ouvert avec des obligations éthiques envers toutes ses parties prenantes (MERCIER, 2000). La performance organisationnelle consiste de ce fait à prendre en compte les intérêts de ces parties prenantes et à satisfaire leurs attentes selon leur poids (Bouquin, 2004). Cette approche a suscité beaucoup d'intérêt dans le sens où elle a permis de dépasser la vision parcellaire et incomplète de la performance organisationnelle en faveur d'une conception plus globale et intégrée de cette dernière.

Tableau 1 : *Les conceptions de la performance et les dimensions de mesure*

Définition de la performance	Cadre théorique sous-jacent	Dimensions à mesurer
Degré d'atteinte d'objectifs	<ul style="list-style-type: none"> • Rationnel économique • Relations humaines 	<ul style="list-style-type: none"> • Économiques et financières • Humaines
Capacité d'acquisition de ressources	<ul style="list-style-type: none"> • Systémique • Contingence 	<ul style="list-style-type: none"> • Adaptation à l'environnement • Efficience • Complémentarité de sous-systèmes
Satisfaction de groupes variés	<ul style="list-style-type: none"> • Politique 	<ul style="list-style-type: none"> • Autant de dimensions que d'acteurs concernés

Source : Gauzente, 2000

2.3. Les SMPO : Des leviers de la performance organisationnelle

Partant du principe qu'on ne gère bien que ce que l'on mesure, les réflexions sur les SMPO se sont développées avec le développement de la conception organisationnelle et de la représentation de la performance organisationnelle. Les SMPO classiques liés à une conception financière et économique de l'organisation proposent un certain nombre d'indicateurs financiers préétablis permettant d'évaluer la situation financière de l'organisation qui est le seul indicateur de sa performance. Ces systèmes ont montré leurs limites avec le développement du contexte organisationnel.

2.3.1. Enjeux des SMPO à la lumière du modèle de Leviers de contrôle de Simons

La concurrence, l'ouverture des marchés, la montée en puissance des exigences sociales et sociétales, le dynamisme de l'environnement au niveau économique, technologique... sont autant de facteurs qui ont rendu nécessaire la réflexion sur des SMPO plus adaptés aux nouveaux enjeux managériaux imposés par le développement du contexte organisationnel.

Le modèle de leviers de contrôle de Simons propose dans ce sens un cadre pertinent pour l'appréhension de la relation entre les systèmes de contrôle de manière générale et les systèmes de contrôle de gestion (SCG) plus particulièrement d'une part et la stratégie de l'organisation d'autre part.

Un levier de contrôle dans le modèle de Simons réfère aux systèmes formels fondés sur l'information que les managers peuvent utiliser pour décliner et orienter leurs stratégies afin d'atteindre la performance de leurs organisations (Simons, 1995). Le modèle de Simons

englobe quatre leviers, dont chacun, avec une finalité distincte ; les systèmes de valeurs ou de croyances, les systèmes de contraintes, les systèmes de contrôle diagnostic et les systèmes de contrôle interactif. Les deux premiers systèmes concernent le comportement des employés de l'organisation et les deux derniers systèmes sur lesquelles nous allons mettre l'accent dans ce qui suit sont en étroite relation avec la stratégie et la performance organisationnelle ce qui explique le fait que le contrôle de gestion est étudié principalement par rapport à ces deux leviers de contrôle ; le contrôle diagnostic et le contrôle interactif (Berland, 2014).

Pour les systèmes de contrôle diagnostic, ils permettent selon Simons (1995) de vérifier si les réalisations de l'organisation s'inscrivent parfaitement dans le cadre de sa stratégie et de veiller à intervenir par les ajustements nécessaires pour tendre vers les objectifs préétablis. L'enjeu qui se présente pour les managers à ce niveau est de mettre en place les mécanismes de contrôle appropriés (Procédures formelles, ...) afin de garantir le bon déroulement des plans stratégiques de l'organisation. Les systèmes de contrôle interactif en contrepartie sont des systèmes stimulant le dialogue organisationnel et la cohérence des actions en faveur d'une dynamique d'apprentissage organisationnel. L'enjeu à ce niveau est d'assurer la proactivité requise aux aléas l'environnement par l'émergence de nouvelles stratégies qui pourraient s'avérer plus porteuses pour l'organisation.

Simons (1995) classe les SCG traditionnels dans la catégorie de système de contrôle diagnostic. Ces systèmes correspondent à une approche cybernétique de contrôle qui consiste à développer des mécanismes d'autocontrôle pour tendre vers les objectifs escomptés selon des systèmes fermés. Dans le cadre de ce type de systèmes, la mesure de la performance se fait selon une démarche en boucles entraînant des ajustements successifs sur la base de la constatation des écarts entre objectifs et réalisations. Selon Burlaud et Simon (2013) ce modèle correspond à une démarche adaptative et progressive ou d'ajustement et ne permet pas la conduite du changement menant à des évolutions radicales. Au-delà du contrôle et du suivi de la mise en œuvre de la stratégie, Simons (1995) indique que ces SCG pourraient, en s'inscrivant dans une approche interactive, faire émerger de nouvelles stratégies résultant d'une compréhension des changements internes et externes sur la base des débats continus dans les deux sens (top down et Bottom-up) entre les différents niveaux de l'organisation favorisant l'apprentissage organisationnel (Hatch, 1997). Dans ce sens, il est à noter que Simons (1995) ne préconise pas un renoncement de la fonction de contrôle diagnostic en faveur de celle d'interaction, mais recommande par contre un équilibre entre les deux fonctions afin de tirer profit de ces systèmes (Simons, 1995). L'intérêt porté à ce modèle dans les recherches récentes sur le contrôle de gestion émane de son orientation à l'établissement de l'équilibre entre le contrôle de l'organisation et son pilotage (Hairout, 2021). De ce fait, le contexte dans lequel évoluent les organisations aujourd'hui exige un équilibre de l'usage diagnostic (pour constater les problèmes et les écarts) et interactif (pour développer une dynamique d'apprentissage organisationnel et s'adapter au dynamisme de l'environnement à plusieurs niveaux).

2.3.2. Le BSC comme SMPO adapté aux enjeux managériaux actuels

L'inadaptation des SMPO classiques cybernétiques (liés au modèle de Sloan Brown) a poussé David Norton¹ et Robert Kaplan² en 1990 à réfléchir sur des SMPO plus adaptés aux enjeux managériaux qui ont connu une grande évolution. Un nouvel outil de mesure de la performance organisationnelle a été ainsi conçu qui est le Balanced Scorecard, en français traduit par tableau de bord prospectif ou tableau de bord équilibré.

L'appellation de « Balanced » ou « équilibré » réfère à l'équilibre que propose cet outil entre indicateurs financiers et non financiers ; entre court terme et long terme ; et entre indicateurs

¹ (PDG de nolan norton institute)

² (conseillé à nolan norton institute)

intermédiaires et mesures des résultats. Trébucq, 2011 note que le BSC constitue une véritable démarche avec trois dimensions ; instrumentale, procédurale et managériale. Le TDB propose d'abord des véritables indicateurs d'analyse, financiers et non financiers, à court et à long terme et orientés apprentissage organisationnel. Il est confectionné selon une procédure dont il convient de fixer des règles de pilotage et enfin le BSC constitue un véritable outil managérial (prise des décisions), mais aussi opérationnel (fonctionnement des équipes et des groupes).

Il est à préciser qu'une des caractéristiques du concept du BSC est sa nature évolutive, ce modèle n'a pas été conçu tel que l'on conçoive aujourd'hui depuis son lancement (Hairout, 2021). Dans le premier article de Kaplan et Norton (1992), le BSC a été présenté comme un outil de mesure de la performance intégrant outre les indicateurs financiers d'autres non financiers. À partir des années 2000, le BSC a été porté par ses concepteurs au rang de système stratégique de pilotage organisationnel (Kaplan et Norton, 2000). Trébucq (2011) en faisant ce constat note que Kaplan et Norton ont cherché de fonder, dans le temps, leur modèle sur des notions plus légitimes.

Bien que Simons ait considéré le BSC comme système de contrôle diagnostic, dans les publications de Kaplan et Norton plusieurs postulats mettent l'accent sur l'aspect interactif de ce système. Certes, les concepteurs du BSC ont souligné à plusieurs reprises l'utilité du BSC comme outil de suivi de mise en œuvre de la stratégie organisationnelle selon une procédure mécaniste top-down permettant un alignement stratégique, toutefois, Kaplan et Norton ont souligné à plusieurs reprises, dans leurs publications, le potentiel offert par le BSC en tant que système de contrôle interactif. Ils notent ainsi que « ...*Certaines applications de BSC ont échoué parce que les organisations n'ont utilisé le tableau de bord que pour le diagnostic et n'ont pas réussi à tirer les bénéfices d'apprentissage et d'innovation du système interactif* » (Kaplan et Norton, 2001). Le BSC devrait s'inscrire dans une approche de traduction multidimensionnelle de la performance d'une organisation qui entraîne le dialogue et le partage stimulant les réflexions stratégiques et l'apprentissage organisationnel et contribuant ainsi non seulement à la mise en œuvre de la stratégie délibérée, mais également au soutien de l'émergence de nouvelles stratégies (Kaplan et Norton 1996, 2001).

Il est à ajouter également que de nombreux travaux et recherches pratiques en contrôle de gestion considèrent le BSC comme SMPO permettant de jouer un rôle diagnostic, mais aussi interactif (Naro et Travaillé ,2011, Augé et al, 2010, Tuomela, 2005).

Tableau 2 : *les caractéristiques distinctives du BSC envisagé comme système diagnostique ou comme système interactif*

	Utilisation diagnostique du BSC		Utilisation interactive du BSC	
	Les caractéristiques des systèmes de contrôle diagnostique (Simons, 1987, 1995)	Les caractéristiques du BSC comme système de contrôle diagnostique	Les caractéristiques des systèmes de contrôle interactif (Simons, 1987, 1995)	Les caractéristiques du BSC comme système de contrôle interactif
Nature du système	Systèmes de contrôle rétroactif pour piloter la performance organisationnelle et corriger les écarts par rapport aux standards de performance	Le BSC est conçu comme un tableau de bord permettant une comparaison régulière des résultats à des standards prédéterminés.	Les systèmes de contrôle que les managers utilisent régulièrement et personnellement les impliquent dans les activités décisionnelles des subordonnées	Le BSC est conçu par les dirigeants comme un moment privilégié d'interaction avec leurs subordonnés
Objectif	Motiver, fournir des ressources et de l'information pour s'assurer que les stratégies et les objectifs seront atteints	Le BSC permet l'alignement stratégique et la mise en œuvre des stratégies délibérées	Mettre l'accent sur les incertitudes stratégiques et donc provoquer l'émergence de nouvelles initiatives et de stratégies	Le BSC focalise l'attention de l'organisation sur les changements et favorise l'émergence des initiatives et stratégies
Facteurs clés de conception	Variables critiques de performance	Les indicateurs et les thèmes de la carte stratégique du BSC traduisent les facteurs clés de succès d'une stratégie définie a priori	Incertaines stratégiques	Les indicateurs et les thèmes de la carte stratégique du BSC traduisent une vision et un ensemble d'hypothèses stratégiques
Rôle du personnel spécialisé dans la préparation et l'interprétation de l'information	Central	Le BSC est l'affaire des services financiers et de contrôle de gestion	Limité	Le BSC est l'affaire du Top management qui implique l'ensemble des managers

Implication des managers opérationnels	Le processus implique rarement les managers opérationnels. Il est fondé sur une gestion par exception.	Le BSC est conçu en amont et s'impose aux managers opérationnels	Le processus requiert une attention fréquente et régulière des managers opérationnels à tous les niveaux de l'organisation.	À travers le BSC le top management implique les managers opérationnels dans des relations de type Bottom-up et transversales
Utilisation des données et informations	Les données sont transmises par des procédures formelles de reporting	Les données du BSC sont transmises à travers des procédures formelles de reporting	Les données sont interprétées et discutées dans des réunions de face à face entre les supérieurs, les subordonnés et les pairs. L'information générée par le processus représente un important programme communiqué par le top management.	Les données du BSC font l'objet d'une interprétation entre supérieurs, subordonnés et pairs, au cours de réunions dans lesquelles le top management favorise le dialogue et les débats.
Nature du processus	Le processus met en œuvre des objectifs prédéfinis	Le BSC est focalisé sur une comparaison entre des résultats et des objectifs et cibles prédéfinies	Le processus s'appuie sur un challenge continu et des débats sur les données, hypothèses et plans d'action	Le BSC est l'occasion d'une remise en cause permanente des stratégies et hypothèses

Source : Naro et travaillé, 2011

2.4. Les SMPO dans le secteur public : Une nécessité ou un luxe ?

2.4.1. Le New Public Management

La majorité des réformes de la gestion publique entreprises à travers le monde depuis quatre décennies s'inscrivent dans le cadre du courant du NPM (La nouvelle gestion publique) émergé aux années 80 au Royaume-Uni. Plusieurs facteurs expliquent l'émergence de ce courant préconisant une gestion des organisations publiques reposant sur les mêmes principes que ceux des organisations privées. Cette solution proposée par ce courant visait à faire face à l'inefficacité de la gestion publique qui se manifestait par un déficit public lourd et un endettement élevé des états menant à des crises financières (Amar et Berthier, 2007). La pression sociale constituait un autre facteur stimulant les réflexions sur un nouveau modèle de gestion publique inspiré du management des organisations privées. Les citoyens sont devenus plus exigeants revendiquant une qualité supérieure des services publics, une pression moins forte en matière de fiscalité, une limitation du rôle de l'État en matière économique, sociale et juridique et l'ouverture de nouveaux domaines d'activité à la loi du marché.

L'idée centrale du NPM est de donner un nouveau souffle à l'appareil étatique en s'inspirant de l'esprit de l'entreprise du secteur privé. Ainsi, ce courant recommande une transposition des outils et des dispositifs de gestion qui ont fait preuve dans les entreprises du secteur privé aux organisations publiques afin de remédier à leurs dysfonctionnements. Ce courant a connu une grande diffusion à travers le monde, mais il est à noter que l'ampleur et la portée des réformes entreprises ont été différentes d'un pays à un autre (Schedler et Proeller, 2000 ; Christensen et Laegreid, 2001 ; de Chatillon et Desmarais, 2012). Toutefois, ces réformes s'inscrivaient toutes dans le même esprit et reposaient sur *des composantes majeures* à savoir le managérialisme, la responsabilisation et la contractualisation à la recherche d'un même objectif qui est la performance (De Chatillon et Desmarais (2012)). Ces réformes sont souvent caractérisées par la recherche de la performance à travers l'orientation client et à travers la maîtrise des coûts des actions publiques. Elles incitent à une autonomie dans la gestion publique à travers la responsabilisation des managers et des organisations de leurs objectifs et de leurs coûts (management par objectif) et préconisent l'insertion des organisations publiques dans des réseaux élargis de parties prenantes comme levier de la performance publique d'où le recours à la contractualisation pour gérer ces relations multiples. Cet esprit de réforme a entraîné l'adoption de pratiques managériales auparavant dédiées exclusivement aux organisations privées notamment la planification stratégique, le management participatif, le management de la qualité, l'introduction des TIC et le contrôle de gestion (Pesqueux, 2006).

2.4.2. La réforme de la gestion publique au Maroc

Au Maroc, la volonté de moderniser la gestion publique est affichée depuis longtemps. L'adhésion à la dynamique de réforme imprégnée dans le NPM remonte aux années 2000. Un pacte de la bonne gestion a été mise en place au début des années 2000 avec comme objectif d'édifier une administration moderne sur la base de la moralisation de la vie administrative, la rationalisation de la gestion publique... dans le même esprit, le plan de développement économique et social (2000-2004) est venu avec un axe dédié à la réforme administrative avec de nouveaux concepts tels que le rapprochement de l'administration des administrés et la rationalisation de la gestion des ressources humaines.... Ces réformes marquent le début d'une nouvelle ère où des notions comme celles de la performance, la rationalisation de la gestion, la qualité des services publics ; se font de plus en plus entendre en matière de gestion publique.

L'adoption de la constitution de 2011 marque un tournant dans ce sens. Pour la première fois dans l'histoire du Maroc, tout un chapitre a été dédié à la gouvernance. En mars 2012, une nouvelle initiative a été prise dans ce sens engendrant ainsi le lancement d'un code de bonnes pratiques de gouvernance traduisant la volonté de l'état d'améliorer la gouvernance des organisations publiques. La consécration du principe de la gouvernance par la nouvelle

constitution a rendu nécessaire la refonte de la loi organique n°7-98 relative à la loi de finances afin d'y intégrer les nouveaux principes constitutionnels. En 2015, la nouvelle loi organique n°130-13 relative à la loi de finances a été promulguée, instituant une nouvelle ère de la gestion publique axée sur la performance, la transparence et la reddition des comptes.

Ce chantier de réforme de l'administration publique jouit d'une attention royale particulière. Sa Majesté le Roi Mohammed VI, a rappelé à plusieurs occasions l'évolution significative de l'administration publique au cours de ces dernières années et son rôle primordial de mise en œuvre des politiques publiques, mais il s'est arrêté également sur les défaillances et les carences persistant en matière de gestion publique et leur impact sur le citoyen marocain et sur l'économie nationale.

Un plan de réforme de l'administration publique 2018-2021 a vu le jour pour répondre aux directives royales, s'aligner aux dispositifs constitutionnels et faire aboutir les réformes gouvernementales dans ce sens. « *Une Administration au service du citoyen et de l'entreprise, responsable de la continuité des services publics soumis aux normes de la qualité, tout en servant l'intérêt général* » est la vision de ce plan.

Cette série de réformes continues et orientées vers la recherche de la performance dicte une révision des pratiques managériales et des dispositifs de gestion auparavant axés sur les moyens. L'adoption de nouveaux outils en phase avec les nouvelles exigences (qualité, coûts, délais, responsabilité sociale et sociétale...) s'imposent. Les SMPO revêtent dans ce sens un intérêt particulier d'où l'utilité de cette recherche.

3. Étude exploratoire des SMPO des EPM

3.1. Objectifs et démarche de l'étude qualitative

À travers la revue de la littérature, nous avons montré l'importance de l'approche politique de la performance dans un environnement marqué par la mondialisation des marchés, la concurrence, le dynamisme à plusieurs niveaux, les exigences accrues des citoyens..... Nous avons souligné les répercussions de l'évolution de la représentation de la performance sur la configuration et la portée des SMPO. À la lumière du contexte organisationnel actuel, les indicateurs financiers ne sont pas suffisants pour assurer le pilotage de l'organisation d'où l'intérêt du BSC comme SMPO permettant de suivre les indicateurs financiers et non financiers, mais aussi d'assurer un contrôle interactif de l'organisation, en plus de celui diagnostic, pour relever les défis actuels des organisations (Anticipation, communication, apprentissage organisationnel...). Cette approche de la performance et de sa mesure qui a été développée et adaptée aux organisations privées est applicable aussi aux organisations publiques notamment marocaines avec la dynamique de réforme inspirée du NPM que connaît ce secteur en quête de sa performance. Cette étude empirique a porté sur le secteur des Établissements et Entreprises Publics Marocains et plus particulièrement sur les EPM.

À travers une étude qualitative à visée exploratoire, nous avons essayé de découvrir les SMPO adoptés par les EPM. L'objectif est de caractériser ces SMPO par leur portée (Nature des indicateurs mesurés et suivis) pour comprendre l'approche de la performance dans ces organisations et par leur utilité à travers leur apport au pilotage organisationnel. Nous avons de ce fait essayé de répondre à la question suivante : « *Les SMPO adoptés par les EPM permettent-ils de jouer leur rôle en tant que levier de la performance organisationnelle ?* ».

3.2. Démarche de l'étude exploratoire

Nous avons opté pour la technique d'entretien. Les entretiens ont été semi-directifs. Le guide d'entretien était structuré autour des quatre thèmes suivants : La nouvelle gestion publique au Maroc, les critères de la performance au sein des EPM, les déterminants de la différenciation des SMPO et L'apport des SMPO au pilotage de l'organisation.

Pour l'analyse des données issues de notre étude exploratoire, nous avons fait recours à la matrice des groupements conceptuels (Huberman et Miles, 1991). La matrice que nous avons adoptée présente horizontalement les idées exprimées par chaque interviewé, elle présente verticalement les propos avancés en relation avec chaque thème que nous avons défini au préalable.

La définition de la taille de l'échantillon de l'étude a reposé sur le critère de saturation. L'échantillon a été constitué par 10 EPM, représentés par 6 contrôleurs de gestion et 4 cadres financiers.

4. Résultats et conclusions

L'analyse des données a permis de dégager plusieurs résultats en relation avec les différents thèmes de l'étude qualitative.

4.1. Des SMPO axés sur les indicateurs financiers

Cette étude a permis de mettre l'accent sur le décalage enregistré entre l'esprit des réformes entreprises par l'état pour améliorer la performance de ce secteur et la réalité des pratiques de pilotage au sein des EPM. Le budget demeure l'outil principal du contrôle de gestion dans ces organisations. En général, les indicateurs les plus mesurés par ces établissements sont les indicateurs financiers. Ceci est expliqué par la majorité des interviewés par le contrôle financier exercé par l'état sur le secteur des établissements et entreprises publics marocains (EPPM) en général.

La libération des EPPM des restrictions de l'état et leur responsabilisation pourraient de ce fait impulser la culture de la performance dans le secteur public en accordant plus d'autonomie à ces organisations.

4.2. Des SMPO principalement tournés vers le contrôle

La majorité des interviewés se sont arrêtés sur l'apport limité des SMPO comme levier de la performance organisationnelle. Ces systèmes servent principalement à assurer le suivi et le contrôle des chiffres budgétaires. La performance de la majorité des EPM représentés dans le cadre de cette étude est jugée sur la base d'indicateurs financiers. Ceci confirme les résultats de la revue de la littérature qui ont montré que les SMPO axés sur les indicateurs financiers ne permettent pas de jouer pleinement leur vocation de pilotage organisationnel. La mesure de la performance reposant exclusivement sur les indicateurs financiers limite la vocation et l'utilité du SMPO qui se réduisent en un simple outil de contrôle financier ne permettant pas un appui à la décision et au pilotage.

Ici, il est à mentionner que la plupart des interviewés ont noté que ces SMPO ne sont pas en phase avec les exigences actuelles de leurs organisations qui sont de plus en plus ouverts sur leur environnement avec la mondialisation, avec la montée en puissance des exigences des citoyens et avec les objectifs escomptés de la réforme. La réactivité requise de ces organisations face à ce contexte devrait passer par une surveillance de plusieurs volets (financier, client, processus, apprentissage organisationnel) et une bonne exploitation des messages portés par ces indicateurs ce qui explique le rôle et l'utilité des SMPO des organisations évoluant dans un environnement concurrentiel et turbulent.

Nous pouvons ainsi expliquer la dominance de l'approche financière en matière de SMPO et leur utilité limitée dans le pilotage des EPM par la stabilité qui a marqué l'environnement de ces organisations pendant longtemps. En fait, ces organisations dépendaient de l'État et de ses subventions, elles œuvraient à produire des biens et des services avec un enjeu principalement budgétaire et financier, certains secteurs ont été même protégés par l'État.

4.3. Des contraintes et des obstacles qui freinent le développement des SMPO des EPM

Une unanimité existe sur l'importance de l'approche politique « globale » de la performance, toutefois, la majorité des interviewés ont souligné la difficulté de suivre toutes ces dimensions surtout face à des contraintes qui se présentent notamment le manque d'autonomie et la lourdeur de contrôle de l'État, le manque de moyens (humains, financiers,...), l'utilisation limitée des TIC, l'absence de stratégies continues dans le temps et la résistance au changement.

Les SMPO sont jugés indispensables pour toutes les organisations représentées dans l'étude, mais ils sont à améliorer selon les interviewés. Les SMPO permettent principalement de jouer un rôle de contrôle (suivi de consommation des budgets, comparaison aux objectifs, ajustement) ne permettant pas d'assurer pleinement leur vocation de pilotage et levier de la performance organisationnelle (Anticipation, apprentissage, communication...).

5. Conclusion :

À l'instar des entreprises privées, les organisations publiques sont tenues, à la lumière de leur contexte actuel, d'adopter des SMPO multicritères leviers de la performance organisationnelle à travers leur apport au pilotage (contrôle, communication, anticipation, apprentissage organisationnel...). Au Maroc, les réformes entreprises afin de moderniser la gestion publique au cours de la dernière décennie rendent nécessaire une révision des dispositifs de gestion en général et de mesure de la performance organisationnelle en particulier adoptés par ces organisations afin qu'ils soient en phase avec le nouveau cadre réglementaire et légal de la gestion publique.

Le BSC est l'un des modèles de mesure de la performance organisationnelle reposant sur une approche multicritère de la performance dans une perspective de pilotage organisationnel adapté au dynamisme de l'environnement actuel et à l'instabilité des stratégies organisationnelles en permettant un contrôle diagnostique, mais aussi interactif en référence au modèle de leviers de contrôle de Simons.

L'étude exploratoire que nous avons menée à travers des entretiens en profondeur avec des contrôleurs de gestion et cadres financiers représentant 10 EPM a montré une dominance de l'approche financière dans ces EPM. Les indicateurs les plus mesurés et suivis par ces établissements sont ceux financiers, une minorité opte pour des SMPO équilibrés. Le budget demeure l'outil principal de mesure de la performance. Les résultats soulignent également l'utilité limitée des SMPO adoptés par ces établissements comme levier de la PO. Au-delà du contrôle, les SMPO adoptés par les EPM étudiés ne permettent pas de jouer pleinement leur vocation de pilotage à travers la communication et l'apprentissage organisationnel. Ces résultats relatifs à la portée et l'utilité des SMPO des EPM étudiés illustrent le décalage enregistré entre l'esprit des réformes entreprises pour améliorer la performance de ce secteur et la réalité des pratiques de pilotage au sein de ces organisations.

Cette étude a permis une exploration de la nature des SMPO adoptés par les EPM, elle a montré l'intérêt de la réflexion sur les dispositifs de gestion adoptés par ces organisations en général afin qu'ils soient en phase avec le contexte dans lequel elles évoluent et les espérances des réformes entreprises au niveau de la gestion publique. Cette étude a mis l'accent sur les caractéristiques des SMPO adoptés par les organisations étudiées, mais aussi sur les obstacles qui freinent leur développement vers des véritables outils de pilotage de la performance organisationnelle.

Il est à mentionner toutefois que la taille de l'échantillon sur lequel a porté cette étude est limitée, de plus il serait opportun de prendre en considération la nature de l'activité des EPM étudiés (Activité marchande ou activité non marchande) et le type de contrôle financier exercé par l'état sur l'établissement pour nuancer les résultats.

Références

- (1) AMAR, A., BERTHIER L, (2007), Le nouveau management public : avantages et limites, *Revue Gestion et management publics*, vol. 5, pp. 1-14.
- (2) AUGÉ, B., NARO, G., VERNHET, A. (2010), Le contrôle de gestion au service du gouvernement de l'université : propos d'étapes sur la conception d'un balanced scorecard au sein d'une université française, 31e congrès de l'AFC, Nice.
- (3) BAIRD L. (1986), *Managing Performance*, John Willey.
- (4) Berland Nicolas, *Le contrôle de gestion*. Presses Universitaires de France, « Que sais-je ? », 2014, 128 pages. ISBN : 9782130617730. DOI : 10.3917/puf.berla.2014.01.
- (5) BOUQUIN H. (2004), *Le contrôle de gestion*, Presses Universitaires de France, Collection Gestion, 6ème édition, Paris, 508 p.
- (6) BOURGUIGNON A. (1997), Sous les pavés, la plage... ou les multiples fonctions du vocabulaire comptable : exemple la performance, *Comptabilité Contrôle, Audit*, T.3, Vol.1, pp.89-101.
- (7) BOURGUIGNON A. (2000), Performance et contrôle de gestion, *Encyclopédie de Comptabilité, Contrôle de gestion et Audit*, Ed. Economica, pp. 931-941.
- (8) BURLAUD A. (1995), *Contrôle de gestion : le développement de l'intelligence organisationnelle*, Leçon inaugurale au Conservatoire national des arts et métiers placée sous la présidence de Louis SCHWEITZER. fhalshs-00405121.
- (9) BURLAUD A., SIMON CJ. (2013), *Le contrôle de gestion*, La Découverte.
- (10) CHRISTENSEN T., LAEGREID, P. (2001), *New Public Management: The Transformation of Ideas and Practice*, Ashgate
- (11) CONNOLLY T., DEUTSCH S.J. (1980), Performance measurement: Some conceptual issue, *Evaluation and Program Planning*, Volume 3, Issue 1, Pages 35-43.
- (12) DE CHATILLON E.A., DESMARAIS C. (2012), Le Nouveau Management Public est-il pathogène ?. *Management international*, Vol. 16, n°3, pp. 10-24.
- (13) DOMIN J.P., NIEDDU M. (2012), La pluralité des approches en termes de performance, *Économie et institutions*.
- (14) GAUZENTE C. (2000), Mesurer la performance des entreprises en l'absence d'indicateurs objectifs : quelle validité ? Analyse de la pertinence de certains indicateurs, *Finance Contrôle Stratégie – Volume 3, N° 2*, p. 145 - 165.
- (15) GOODMAN P.S., PENNINGS J.M., et al. (1977), *New Perspectives on Organizational Effectiveness*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco, London.
- (16) HAIROUT (2021), les déterminants de la différenciation des SMPO : le cas des EEPM, thèse de doctorat, Université Hassan II, FSJES Mohammedia
- (17) HATCH M. J. (1997), *Théorie des organisations : de l'intérêt de perspectives multiples*, Trad. de la 1ère édition anglaise par Christine Delhaye, Paris: De Boeck université, 418p.
- (18) HUBERMAN M., MILES M.B. (1991), *Analyse des données qualitatives : recueil de nouvelles méthodes*, Bruxelles, De Boeck Université.
- (19) KAPLAN R., NORTON D. (1996), *The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action*, Boston, Harvard Business School Press
- (20) KAPLAN R., NORTON D. (2000), Having trouble with your strategy? Then map it, *Harvard Business Review*, Vol. 78, Iss. 5, pp. 167-176.
- (21) KAPLAN R.S., NORTON D.P. (2001), Transforming the Balanced Scorecard from Performance Measurement to Strategic Management: Part I, *Accounting Horizons*, Vol. 15, No. 1, pp. 87-104.
- (22) LEBAS M., EUSKE K. (2007), A conceptual and operational delineation of performance, chapter 6 in Neely A. (2007), *Business performance measurement*, second edition, Cambridge University Press, United Kingdom, pp. 125-139.

- (23) MAHIDA H. (2016), Pilotage organisationnel et performance de l'entreprise, Thèse en vue de l'obtention du diplôme de Doctorat en Sciences de Gestion, Université de Tlemcen.
- (24) MERCIER S. (2000), La formalisation de l'éthique : un outil stratégique pertinent pour l'entreprise, *Finance Contrôle Stratégie*, Volume 3, n° 3, p. 101-123.
- (25) MORIN E.M., SAVOIE A., BEAUDIN G. (1994), *L'efficacité de l'organisation : Théories, représentations et mesures*, Montréal, Gaëtan Morin Éditeur.
- (26) NARO G, TRAVAILLÉ D. (2011), le BSC à l'épreuve de l'expérience de l'assemblage d'un « puzzle » et construction d'un « lego », *Lavoisier, Revue française de gestion*, n° 211, pages 65 à 80
- (27) PESQUEUX Y. (2006), *Le nouveau management public*, <hal- 00510878>.
- (28) QUINN R.E., ROHRBAUGH J. (1981), A Competing Values Approach to Organizational Effectiveness, *Public Productivity Review*, p. 122-140.
- (29) SALGADO M. (2013), *La performance : une dimension fondamentale pour l'évaluation des entreprises et des organisations*, fhal-00842219f.
- (30) SCHEDLER K., PROELLER I. (2000), *New Public Management*, Berne, Haupt, 299 p.
- (31) SIMONS R. (1995), *Levers of control : how managers use innovative control systems to drive strategic renewal*, Harvard Business School Press, Boston, Massachusetts
- (32) TRÉBUCQ S. (2011), Le balanced scorecard en France : Un outil de communication encore incompris, *Revue française de gestion*, n° 211, pages 131 à 143.
- (33) TUOMELA T.S. (2005), The Interplay of Different Levers of Control: a Case Study of Introducing a New Performance Measurement System, *Management Accounting Research*, 16, p. 293-320.
- (34) YUCHTMAN E., SEASHORE S. (1967), Factorial Analysis of Organizational Performance, *Administrative Science Quarterly*, n°12 (3), pp. 377-395