

## **Pilotage de la performance durable : quel impact sur les politiques publiques territoriales ?**

### **Sustainable performance management: what impact on territorial public policies?**

**HAMMOUCH Najoua**

Docteure en sciences économiques et de gestion  
Ecole Nationale de Commerce et de Gestion  
Université Sidi Mohamed Ben Abdellah FES  
LAREMEF  
Maroc

[n.hammouch011220@gmail.com](mailto:n.hammouch011220@gmail.com)

**NOURI Mehdi**

Doctorant  
Faculté d'Economie et de Gestion  
Université Hassan 1er Settat  
LAREGMA  
Maroc

[m.nouri@uhp.ac.ma](mailto:m.nouri@uhp.ac.ma)

**Marghich Abdellatif**

Enseignant chercheur  
Ecole Nationale de Commerce et de Gestion  
Université Sidi Mohamed Ben Abdellah FES  
LAREMEF  
Maroc

[Abdellatif.marghich@usmba.ac.ma](mailto:Abdellatif.marghich@usmba.ac.ma)

**Date de soumission :** 05/07/2022

**Date d'acceptation :** 20/09/2022

**Pour citer cet article :**

HAMMOUCH N. (2022) «Pilotage de la performance durable : quel impact sur les politiques publiques territoriales ?», Revue Internationale du chercheur «Volume 3 : Numéro 3» pp : 292 -310



**Résumé :**

La mise en œuvre de l'action publique territoriale apparaît comme un objectif inhérent à sa propre conduite, car elle définit des attentes d'efficacité, d'efficience et de transparence impossibles à atteindre aujourd'hui. Depuis l'adoption de la loi organique relative aux collectivités territoriales, à la décentralisation, l'action publique territoriale a connu des évolutions parallèles et différentes par rapport à l'action publique nationale marocaine. Alors que cette dernière est entrée dans une phase d'adoption explicite d'une démarche de performance, notamment en partenariat avec la LOLF, les collectivités locales qui conduisent l'action publique territoriale ont connu des évolutions à la fois similaires et différentes et importantes. Le but de ce papier est d'étudier l'impact de l'utilisation des outils de pilotage de la performance sur la bonne gouvernance et la satisfaction des parties prenantes qui cadrent avec les spécificités des collectivités territoriales afin d'améliorer leur gestion interne et externe.

**Mots clés :** Gouvernance - Collectivités Territoriales - Performance - Nouvelle gestion publique – Action publique territoriale

**Abstract :**

The implementation of territorial public action appears to be an objective inherent to its own conduct, as it defines expectations of effectiveness, efficiency and transparency that are impossible to achieve today. Since the adoption of the organic law on local authorities and decentralization, territorial public action has undergone parallel and different developments compared to Moroccan national public action. While the latter has entered a phase of explicitly adopting a performance approach, notably in partnership with the LOLF, the local authorities that lead territorial public action have experienced both similar and different and important developments. The purpose of this paper is to study the impact of the use of performance management tools on good governance and stakeholder satisfaction that fit with the specificities of local governments in order to improve their internal and external management.

**Keywords :** Governance - Local authorities - Performance - New public management - Territorial public action



## INTRODUCTION

Interroger la notion de performance de l'action publique territoriale revient tout d'abord à lier les notions de performance et d'action publique. En ce sens, l'action publique est caractérisée par son objectif : la recherche de l'intérêt général. S'il est possible de dresser un lien ancien et puissant entre l'intérêt général sur le plan national et l'action publique, il est également possible, quoique de manière plus récente, avec l'essor de la décentralisation, de mettre en évidence un lien multiscalaire entre des intérêts généraux locaux ou territoriaux et les actions publiques conduites sur les mêmes périmètres. Cette recherche de l'intérêt général passe aujourd'hui indubitablement par l'appropriation d'une logique de performance de l'action publique qui a été initiée et s'est développée dans un premier temps au niveau étatique sous l'influence de plusieurs facteurs qu'il faut déterminer et analyser notamment le New Public Management.

Les collectivités territoriales et les institutions publiques locales au sens large ont en effet aujourd'hui un impact considérable sur la vie quotidienne des marocains, et ce depuis le lancement d'un processus de décentralisation de l'action publique qui se poursuit et se renforce aujourd'hui : Selon les propos de HUTEAU Serge, 2008 « le rôle des collectivités territoriales est croissant dans la sphère publique. Faire fi de leur importance, c'est occulter leur rôle dans la modernisation du secteur public à laquelle nous contraint l'enjeu majeur du 21ème siècle, le développement durable dans une économie globalisée » .

Or la problématique de l'évaluation de l'action publique territoriale et de sa performance répond à des enjeux d'appropriation qui sont autres : « la littérature scientifique montre que l'évaluation peine à s'intégrer pleinement aux dispositifs de pilotage de l'action publique, en particulier dans le cadre de l'action publique territoriale. L'absence de « culture du résultat » est régulièrement évoquée pour expliquer l'apport limité de cet instrument dans la prise de décision publique territoriale.

Selon N.GALLOUJ (2014), face aux risques auxquelles sont exposées les collectivités territoriales, ces dernières sont appelées à s'approprier de nouveaux outils et instruments et des méthodologies de gestion, innovantes et qui tiennent compte des évolutions informationnelles, technologiques, réglementaires et managériales. Ceci peut induire des effets positifs sur l'amélioration de la gouvernance en tant qu'objectif des collectivités territoriales.

Notre travail souhaite aller au-delà de ces carences en tentant d'étudier l'impact de l'utilisation des outils de pilotage de la performance sur la bonne gouvernance et la

satisfaction des parties prenantes qui cadrent avec les spécificités des collectivités territoriales afin d'améliorer leur gestion interne et externe. Au total, l'objectif de notre travail de thèse est de répondre à la question suivante : Quel impact à concevoir sur la gouvernance des collectivités territoriales compte tenu de leurs caractéristiques à partir de leurs besoins informationnels, réglementaires et gestionnaires et constitutionnelles ?

Le présent papier a pour but de présenter un état d'avancement d'un travail de recherche sur les collectivités territoriales.

## **1. Cadre Conceptuel retenu**

L'administration publique a longtemps subi des modifications. M. Charih et R. Landry les qualifient de « chirurgies radicales », car les diverses mutations subies visaient non seulement la suppression d'un ensemble de secteurs et de sous-traitant, mais aussi la réduction du degré d'intervention de l'Etat. On observe comme conséquence le bannissement du principe de gratuité de quelques services publics qui d'ores et déjà seront tarifiés. De l'intérieur, on assiste à l'adoption « d'une nouvelle logique de la gestion des organisations publiques » : logique selon laquelle les structures administratives publiques doivent être allégées, la prise de décision déplacée du centre vers les périphériques de façon à permettre non seulement un maximum de flexibilité dans la prise de décision, mais aussi le rapprochement de l'administration du grand public. Cette logique exprime les préoccupations majeures des Etats : celles de la modernisation du secteur public et la satisfaction des usagers. Recherchant les moyens de remédiation aux faiblesses relatives à la lenteur, la complexité, l'inefficacité et l'inefficience dudit secteur, ces Etats n'ont jamais cessé d'être au four et au moulin. Répondre aux attentes du public reste et demeure leur préoccupation première.

### **1.1 Le management public : vers une approche privée dans le secteur public**

Courant 1970, le concept de management public se révèle amplement utilisé aux États-Unis ainsi qu'en France. Il s'avère étroitement lié aux termes de politique publique, elle recouvre donc la « gestion des politiques publiques » dans son acception étendue (Bartoli et Blatrix, 2015). Toutes les définitions la cantonnent à la gestion des politiques publiques (Demeestère, 1989) ou l'appréhendent comme « une source potentielle de revitalisation de ladite politique en se substituant au concept classique de structure publique ». Au cours de cette période, le concept n'intègre pas le fonctionnement interne des institutions chargées de mettre en œuvre

les politiques publiques (Bartoli, 1997). Au fil des ans, les attributions du management public évoluent et est considéré comme une réponse aux conditions changeantes dans lesquelles les structures publiques se développent (Auby, 1996).

Il vise désormais à atteindre une performance optimale au sein des entités publiques (Charest, 2012). La spécificité du management public consiste dans le rétablissement du lien entre l'administration et les politiques publiques (Dion, 2014).

TABLEAU 1: FRONTIERES ENTRE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE ET LE MANAGEMENT PUBLIC

Administration publique	Management public
<p>Beaucoup de chercheurs revendiquent l'étude de l'administration publique par la réflexion orientée vers le management plutôt que le droit (White, 1926). Alors que d'autres, stipulent que l'administration est à l'origine du management public qui ne peut être considéré que comme un élément en faisant partie (Ott, Hyde, &amp; Shafritz, 1991).</p>	<p>Le management public est qualifié comme « the management is novel and subordinate» (Lynn 2007) ; il s'avère que le management public est inféré selon deux approches ; en amont de sciences politiques et administratives publiques et en aval de la gestion (Bozeman, 1993). La première approche qu'il a baptisée « Approche P » et la seconde « Approche B ». L'approche « P » est la plus présente durant 1970 dans les plus prestigieuses universités américaines spécialisées dans les politiques publiques « Public Administration schools »; la Harvard, l'université de Californie et d'autres.</p>

Source : AUTEURS

### 1.2 L'avènement du NPM

D'un point de vue contextuel, le mouvement du NPM se présente comme le résultant de phénomènes tout à fait différents relatifs à la crise des finances publiques, la montée en puissance du modèle néolibéral et managérial, l'élargissement du champ d'agir des responsables politiques et le recours aux solutions clé en main vendues par les bureaux d'experts. Le NPM s'est propagé partout dans le monde à une vitesse étonnante. Les hypothèses qui l'accompagnent varient selon l'auteur, et les motivations inhérentes à son adoption ne donnent pas lieu à un consensus. Ainsi, le concept « réinventer le pays » marque un tournant majeur. Elle conduit à l'émergence d'une nouvelle doctrine qui postule l'emprunt de techniques de gestion du secteur privé vers le public. D'un point de vue contextuel, le mouvement NPM se manifeste par rapport à la crise des finances publiques, à la montée du néolibéralisme et des modèles de gestion, à l'élargissement du champ d'action des décideurs politiques et à l'utilisation de solutions clés en main, vendues par les cabinets de conseil. Dans

la même optique, la nouvelle gestion publique s'appuie largement sur le retour d'expériences négatives tirées des modèles bureaucratiques. Selon Hood (1991), les facteurs de sa désintégration résident dans le développement des NTI, la suppression des barrières entre les secteurs privé et public et la montée du post-industrialisme et des forces post-industrielles. - Le fordisme, l'évolution des besoins des usagers des services publics qui sont devenus de plus en plus exigeants et s'identifient aux services fournis par le secteur privé. Cet argument semble suffisant pour mettre de côté les formes de gestion désuètes et dépassées. Ainsi, le succès du mouvement NPM se résume à diffuser des slogans aux concepts managériaux qui ont fait leurs preuves dans le secteur privé, où les couples administration/clients ont participé à la modification de la relation traditionnelle et de la vision classique de l'organisation weberienne. Par conséquent, l'utilisation du mot "nouveau" dans l'expression est variable et non absolue.

TABLEAU 2: PRINCIPAUX FONDEMENTS DU NPM

Caractéristiques	Fondements
<b>NPM :</b> <i>Phénomène universel</i>	Le New Public Management est un mouvement mené par plusieurs pays afin de réformer l'administration publique et de la moderniser (Aucoin, 1990). Ce dernier rebondi aux supporteurs visant la renouvellement du secteur public en s'appropriant des nouveaux outils de gestion ainsi que l'implication et la participation des usagers dans la prise de décision de la chose publique.( Charest, 2012)
<b>NPM :</b> <i>Révolution politique de l'administration</i>	Considéré comme un cadre de référence pour les réformes de la gestion publique (Talbot, 2003). Le NPM est une résolution des problèmes de gestion publique dont souffrent les pays (Trosa, S, 2000). Il est aussi une réponse aux multiples mutations d'ordre économique, sociale et environnementale afin d'accompagner l'administration publique à mettre en place les mesures nécessaires (Cohen A. G., 2012).
<b>NPM :</b> <i>Discours de légitimité</i>	L'introduction des mécanismes du marché au sein de la sphère publique est fortement liée à la crise de légitimité dont a souffert l'action publique (Merrien, F X, 1999). Admis par les politiciens, le NPM est appréhendé comme un nouveau discours de légitimité (March & Olsen, 1995) car il constitue un élément de réponse aux <i>old practices</i> (Hood, 1991).

Source : AUTEURS

**En somme**, le NPM est le paradigme le plus présent et adéquat pour accompagner le secteur public dans les différentes phases de modernisation et de renouvellement. Apparue pour

remplacer la vision bureaucratique qui a montré des failles face aux différentes mutations managériales et réglementaires que connaît la sphère publique. Or, la transposition des outils issus du privé au public montre encore des insuffisances (Hood, C, 1998) et laisse un point d'interrogation en tenant compte des spécificités de la logique publique (Gibert, 2002). D'où notre question de recherche qui porte sur la performance des collectivités territoriales et son impact sur la gouvernance de ces dernières.

### **1.3 Performance dans le secteur public territorial: entre mesure et notion des outcomes**

De nombreux outils sont à la disposition des praticiens pour **mesurer et piloter la performance**. Au sein du secteur public, et notamment les **collectivités territoriales**, il est indispensable d'avoir un système de mesure de la performance, puisqu'il permettrait de clarifier et de traduire la vision en stratégie ; de communiquer et de faire le lien avec les actions, de planifier et de fixer des objectifs et de mettre en avant les retours d'expérience (Kloot, Martin, 2000, p.247)<sup>1</sup>. Un système de performance constitue un outil de gestion permettant de « *conduire l'action* » (Lorino, 1997). Il est donc essentiel de bien définir son système de performance pour mener à bien des projets, d'autant plus dans la sphère publique qui en devient complexe face aux multitudes de parties prenantes, et notamment face aux perceptions des citoyens. Étant donné la complexité de l'approche de la performance publique, il est difficile à l'évaluer. Selon Bartoli (2009), au sein de la sphère publique, deux dimensions peuvent être mises en avant :

- L'évaluation « macro » des politiques publiques « *qui concerne les effets sur la société des choix et actions de service public réalisés (et suppose une mesure des outcomes)* » ;
- L'évaluation « micro » qui s'attache à l'impact des actions (mesure des outputs) et le suivi permanent du fonctionnement des entités.

L'évaluation macro « *constituerait le « miroir » nécessaire permettant à l'organisation publique de modifier régulièrement son action pour répondre au mieux aux besoins d'intérêt*

---

1 "The comprehensive model used in this research to assess performance management in local government is a strategic framework for action which allows organizations to clarify and translate the vision and strategy; to communicate and link actions; to plan and set targets; and provide feedback and learning".



*général et respecter (...) la « mutabilité » (adaptation à l'évolution des besoins) » (Bartoli, 2009, p.146). Elle permet également l'aide à la décision.*

L'approche socioéconomique des organisations est développée par H. SAVALL et son équipe de recherche ISEOR<sup>2</sup> suite à plusieurs études et recherche-interventions menées depuis 1976 et visant à comprendre les conditions d'efficacité et de stabilité d'un capitalisme responsable en antagonisme à la perversité du capitalisme spéculatif (Savall et Zardet, 2009). Une des hypothèses de base sur laquelle repose l'approche socioéconomique c'est que toute organisation génère spontanément des dysfonctionnements (Savall et Zardet, 2009). Ces derniers sont le résultat d'interactions entre les structures et les comportements (Savall, 1975) ; Les structures expliquent les conditions de vie au travail; elles sont décomposées en cinq catégories : structures physiques, technologiques, organisationnelles, démographiques et mentales alors que les comportements des individus obéissent à cinq logiques : logique individuelle, logique de groupe d'activité, logique de groupe d'affinité et logique collective. Suivant la logique de l'approche, Les dysfonctionnements expliquent un écart entre le fonctionnement souhaité, appelé ortho fonctionnements et le fonctionnement constaté. Ils sont classés en six catégories : les conditions de travail, l'organisation du travail, la gestion du temps, la communication-coordination-concertation, la formation intégrée et la mise en œuvre stratégique. Ces six éléments constituent à la fois des variables explicatives du fonctionnement et des domaines de solutions aux dysfonctionnements (Savall, 1995), et doivent alors faire l'objet d'une régularisation de fait de leur impact négatif sur la valeur ajoutée réelle et potentielle des organisations (Savall et Zardet, 2009). Selon Savall et Zardet (1975, 2009), la régularisation des dysfonctionnements engendre des coûts qui grèvent la performance économique de l'organisation. Ces coûts sont qualifiés par les auteurs des coûts cachés car, ils ne sont pas explicites dans les systèmes d'information usuel telle que le budget, la comptabilité générale, et la comptabilité de gestion. Pour évaluer ces coûts cachés, la théorie propose une analyse qui doit couvrir les indicateurs socioéconomiques suivants : l'absentéisme, les accidents du travail, la rotation du personnel, la qualité des produits (biens et services) et la productivité directe.

En définitive, et afin de réduire les dysfonctionnements internes et les coûts cachés de l'organisation, l'approche propose un système de pilotage combinant la performance sociale

---

<sup>2</sup> Institut Socio-Economique des Entreprises et des Organisations. Laboratoire scientifique créé en 1973 par SAVALL qui propose une nouvelle pratique de la recherche et de l'intervention en entreprise qui a été structurée et modélisée par l'expérimentation répétée et évaluée "sur le terrain".

et la performance économique. Si le modèle de contrôle de gestion classique prône la maîtrise de la performance économique et ses critères de compétitivité, rentabilité et productivité (Naro, 2004), le contrôle de gestion socioéconomique, par contre, propose une approche combinatoire de performance, articulant la **performance sociale** et la **performance économique**.

Pour Cappelletti (2006), le contrôle de gestion socioéconomique s'intéresse à la maîtrise de la performance sociale qui se matérialise le plus souvent par la satisfaction des salariés et la mesure de ses impacts sur la performance économique. Comme pour la théorie des ressources de Hamel et Prahalad (1990), le modèle considère que le facteur humain est une source d'avantage stratégique durable et il ne peut être considéré comme une charge à réduire. Suivant la logique du modèle, une **organisation**, que ce soit **privée ou publique**, doit maîtriser sa **performance sociale** pour atteindre la **performance économique**. Du pilotage par les résultats et les chiffres, on passe alors à un pilotage des hommes (Mevelléc, 1990). Le modèle de contrôle de gestion socioéconomique propose un ensemble des outils pour piloter la performance dont le plus important est le **tableau de bord de pilotage**. C'est un outil qui regroupe un ensemble d'indicateurs qualitatifs, quantitatifs et financiers utilisés pour piloter les personnes et les activités afin d'atteindre les objectifs. Ces indicateurs sont déduits par référence à la notion de fonctionnement attendu ou ortho fonctionnement ; ils mesurent plus les dysfonctionnements qui reflètent les écarts constatés et révélés par rapport au fonctionnement attendu.

Pour Cappelletti (2006), ces indicateurs révèlent un état de **l'efficacité sociale** de l'organisation. En outre et contrairement à **la gestion par résultats** qui privilège une seule forme de contrôle qui est **le contrôle à postériori**, le contrôle de gestion socioéconomique propose une autre forme de contrôle. Il s'agit de **contrôle concomitant et préventif** dont le but est de créer une spirale progressive d'amélioration socioéconomique (Savall et Zardet, 1992). Ce type de contrôle ne permet pas de repérer les dysfonctionnements seulement, mais il permet de faciliter le suivi de ces dysfonctionnements, d'accroître la vigilance et de freiner leur enfouissement à nouveau dans l'organisation (Savall et Zardet 2009). Afin de mettre en place ce type de contrôle, l'approche propose des interventions socioéconomiques conciliant l'évaluation quantitative, qualitative et financière et impliquant l'ensemble des acteurs. Le contrôle de gestion ici doit remplir deux rôles : le pilotage de la performance et le pilotage du changement (Cappelletti et Khouatra, 2009) et la mission du contrôleur de gestion ne se limite

pas aux tâches de vérification et d'inspection, mais elle s'étend au conseil, assistance et formation (Savall et Zardet, 2009).

## **2. Démarche méthodologique adoptée**

En principe la méthodologie désigne la chronologie et la séquence des étapes pour la réalisation d'un projet de thèse. Nous présentons tout d'abord l'ancrage épistémologie de cette recherche.

### **2.1 Le réalisme critique comme posture épistémologique de la recherche**

L'épistémologie se définit comme : « l'étude critique de la connaissance, de ses fondements, de ses principes, de ses méthodes, de ses conclusions et des conditions d'admissibilité de ses propositions » (Legendre, 1993, p. 549). Elle pose les bases d'une évaluation en définissant son « périmètre » de validité, en termes de portées, de limites et de prolongements. S'inscrire dans un positionnement épistémologique apporte du sens et est vecteur de cohérence dans les travaux menés car les positionnements épistémologiques « conditionnent la portée de la recherche, en tracent nécessairement les limites et autorisent ou non certaines extensions » (Avenier et Gavard-Perret, 2008, p. 69). La réflexion épistémologique constitue le fondement de toute recherche. En ce sens, le chercheur entame une réflexion épistémologique à travers trois questions principales : « Quelle est la nature de la connaissance produite ? Comment la connaissance est-elle engendrée ? Quels sont la valeur et le statut de cette connaissance ? » (Perret et Séville, 2014, p. 13).

A travers ces questionnements, l'épistémologie est ici entendue comme une interrogation sur la nature du réel que l'on souhaite étudier (c'est la question ontologique visant à déterminer si le monde est « réel » ou « construit »), la nature de la connaissance produite (c'est la question épistémique permettant de savoir si la réalité existe indépendamment du chercheur dans une vision objective ou si la connaissance est plutôt relative) et les chemins permettant de l'atteindre (dans son essence ou seulement de manière partielle), ainsi que sur la nature de la relation entre le chercheur et l'objet de recherche (Giordano, 2003). Thiétart (2014) s'interroge également sur les incidences de la connaissance produite sur le réel étudié (c'est la question axiologique du rôle de la recherche sur le monde réel).

Ces quatre questions permettent de définir, au sein d'un continuum épistémologique, cinq grandes familles : le réalisme scientifique positiviste, le réalisme critique, le constructivisme pragmatique, l'interprétativisme et le constructivisme. Chaque posture épistémologique



correspond à une conception de la connaissance qui repose sur plusieurs hypothèses : des hypothèses ontologiques (une vision de la réalité), épistémiques (la nature de la connaissance) et méthodologiques (la manière dont la connaissance est générée) (Allard-Poesi et Perret, 2014).

## 2.2 Positionnement épistémologique retenu : le réalisme critique

Le réalisme critique a été initié par Roy Bhaskar (1975) et enrichi par Mingers (2006). Le réalisme est « issu d'un aménagement épistémologique » (Hlady-Rispal, 2002, p. 72), souvent considéré comme l'alternative post-positiviste tant au positivisme qu'au constructivisme (Riopel, 2005). Il a été développé également en réaction à certaines postures postmodernistes rejetant l'existence d'une réalité indépendante du langage (Avenier et Gavard-Perret, 2012). Il ambitionne de répondre aux critiques des approches positivistes, interprétativistes et constructivistes. Le réalisme critique se démarque de l'interprétativisme par une vision de la réalité qui existe en soi, indépendante du chercheur. De manière similaire, il se différencie du positivisme dans le sens où il considère que la réalité est multidimensionnelle. Les tenants de ce positionnement épistémologique proposent : « d'amender les ambitions méthodologiques positivistes et de préférer, à l'expérimentation et aux enquêtes statistiques, des méthodes qualitatives permettant l'élaboration de conjectures et la mise en évidence des mécanismes générateurs du réel profond et leurs modes d'activation » (Allard-Poesi et Perret, 2014, p. 31). Le réalisme critique suggère ainsi une ontologie à trois niveaux qui différencie le réel profond (c'est le domaine des forces, structures et mécanismes), le réel actualisé (événements et états de fait) et le réel empirique (l'expérience et les impressions) (Bhaskar, 1998).

Le **réel profond** renvoie au champ où existent les mécanismes générateurs, les règles et les structures, qui gouvernent la survenue d'actions et d'événements, lesquels se dérouleront dans le réel actualisé. Deux propriétés caractérisent les mécanismes générateurs : « l'intransitivité », c'est-à-dire qu'ils existent en soi et œuvrent indépendamment des hommes et la « transfactualité », c'est-à-dire qu'ils existent même lorsque cela ne se manifeste pas dans le réel empirique.

Le **réel actualisé** est le domaine des actions et des événements par le biais desquels le réel profond manifeste sa structure et ses règles. Étant donné que le chercheur ne puisse atteindre que le réel actualisé, le chercheur peut proposer des conjectures sur les structures et les règles au travers desquelles les actions et les événements observés surviennent. Autrement dit, il peut, au travers de la mise en évidence de régularités dans le réel actualisé, mettre à jour des «

mécanismes générateurs ». Le chercheur mettra l'accent sur le contexte de survenance des actions et événements, étant entendu que si les structures et règles sont universelles, « elles s'actualisent dans des contextes particuliers dans des principes qui ne renvoient que rarement à des causalités simples et linéaires. » (Thiéart, 2014, p. 24-25).

Le **réel empirique**, quant à lui, est constitué de l'expérience et des perceptions humaines du réel actualisé. C'est la signification que le sujet connaissant donne aux événements ainsi qu'aux objets et mécanismes du réel profond à travers l'expérience qu'il en a. Ainsi, le réel doit tenir compte de facteurs technologiques, environnementaux et sociaux.

Bien que le réalisme critique considère l'existence d'une réalité en dehors du chercheur, la connaissance que l'on a de cette réalité n'est qu'une conception parmi tant d'autres. L'objectif assigné au réalisme critique est ainsi d'expliquer le réel à travers les mécanismes générateurs et leurs interactions (Bhaskar, 2009). Le réel empirique est observable à travers « l'ensemble des perceptions humaines d'événements, lesquels événements surviennent dans le réel actualisé. » (Avenier et Gavard-Perret, 2012).

Dans le tableau suivant, nous répondons aux hypothèses de notre thèse (réalisme critiques), cela nous permet de recouvrir largement la définition de ce paradigme épistémologique.

Tableau 03 : Posture épistémologique réaliste critique de la recherche

Question de recherche	Justification
<p><b>Quelle est la nature du réel que l'on veut connaître ?</b></p>	<p>Le réel profond n'est pas observable en soi et que ce qui est connaissable, c'est le réel empirique uniquement. Le chercheur ne peut étudier que le réel actuel et empirique afin de décrire leurs régularités en mettant à jour des « <i>mécanismes générateurs</i> » qui sont ici les l'adoption des lois organiques relatives aux collectivités territoriales, la LOF et le nouveau modèle développement. Notre recherche vise également à comprendre le mode d'activation de ces mécanismes générateurs en fonction de différentes circonstances possibles.</p>
<p><b>Quelle est la nature de la connaissance produite ?</b></p>	<p>La connaissance produite doit être adaptée aux conditions contextuelles, notamment le contexte des collectivités territoriales.</p>
<p><b>Quels sont les critères de connaissance valable ?</b></p>	<p>La connaissance doit être valable scientifiquement et donc fondée sur des lois (constitutions, les lois organiques, la LOF.....) qui sont observables dans la réalité actualisée mais qui doivent aussi être de la connaissance en adéquation avec l'action des décideurs.</p>

<p><b>Quelles sont les incidences de la connaissance produite sur le réel étudié ?</b></p>	<p>Le réel étudié peut être amélioré par le développement de la connaissance et la transmission au monde réel actualisé dans le cadre des recommandations managériales ou développer un processus de gestion interne.</p>
--	---

**Source : AUTEURS**

Pour résumer, l'impact des outils de performance sur la bonne gouvernance dans le contexte des collectivités territoriales appartient au réel profond mais peut être observée à travers le réel empirique des impressions et expériences des présidents territoriaux ainsi que par l'observation des faits afin de révéler des mécanismes générateurs. Le processus de connaissance a pour but fondamental l'identification des mécanismes générateurs et la compréhension du mode d'activation de ces mécanismes générateurs en fonction de différentes circonstances possibles. Cette recherche doctorale, visant à étudier l'impact des outils de performance sur la gouvernance, repose sur une double visée compréhensive et descriptive, correspondant aux hypothèses sous-jacentes du réalisme critique.

### **2.3 Le choix d'une approche qualitative basée sur une étude de cas multiple**

Alors que nous choisissons d'avoir recours à une étude de cas multiple dans le cadre d'une démarche qualitative, il convient de justifier à présent la pertinence de cette stratégie de recherche puis d'en expliquer le mode opératoire.

De manière générale, les études qualitatives contribuent à mieux comprendre ne profondeur un phénomène, en considérant des éléments de contexte et des conditions de réalisation. Elles sont utilisées afin d'avoir une meilleure compréhension des interactions complexes, sur des processus tacites (Marshall et Rossomon, 2010).

Giordano (2003) souligne la nécessité d'explicitation dans les recherches qualitatives, tant la nature historique et sociale des objets de recherche rend profondément contextuelles les connaissances produites. La notion du contexte demeure une dimension indissociable de la configuration qualitative (Miles et Huberman, 2003). Dans cette perspective, Silverman (1998) avance que les recherches qualitatives présentent l'avantage de se concentrer sur les pratiques actuelles *in situ*. De façon complémentaire, elles sont adaptées à l'analyse des évènements dynamiques, sensibles et non-statiques (Lee, 1999).

Quatre raisons principales justifient notre recours à la méthodologie qualitative. Premièrement, notre positionnement épistémologique, le réalisme critique, détermine entre



autres le choix de notre démarche méthodologique. Avenier et Gavard-Perret (2012) avancent que les méthodes qualitatives semblent particulièrement adaptées à ce paradigme. Charreire-Petit et Durieux (2007, p. 69) vont également dans ce sens en précisant que « *les méthodologies qualitatives sont plus courantes pour l'exploration parce que plus efficaces compte tenu de la finalité de la recherche dans ce cas.* ». Dans la même veine, Allard-Poesi et Perret (2014, p. 31) indiquent que : « *les méthodes qualitatives permettant l'élaboration de conjectures et la mise en évidence des mécanismes générateurs du réel profond et leurs modes d'activation.* » eu égard à la posture épistémologique envisagée dans le cadre de cette thèse, la méthodologie qualitative nous est apparue adaptée.

Deuxièmement, bien que la littérature portant sur les collectivités territoriales soit foisonnante, elle reste encore peu développée dans le contexte particulier des communes. Les méthodes qualitatives sont préconisées dans la mesure où elles permettent d'étudier un phénomène récent ou peu exploré (Charreire-Petit et Durieux, 2007).

Troisièmement, les méthodes et données qualitatives permettent d'apprécier des situations et phénomènes complexes : « *de telles données produisent des descriptions denses et pénétrantes, nichées dans un contexte réel* » (Miles et Huberman, 2003). Une méthodologie qualitative contribue à mieux appréhender la bonne gouvernance des communes, et notamment son évolution, tenant compte de sa complexité, en permettant ainsi une compréhension plus fine.

Enfin, l'approche qualitative est adaptée à l'étude des acteurs, leurs interactions et les processus à l'œuvre au sein des collectivités territoriales. Aussi, nous souhaitons baser cette recherche sur différents acteurs afin de tenir compte des actions et les capacités dynamiques inhérentes à l'évolution de la gouvernance des communes. En ce sens, une approche qualitative nous a semblé tout particulièrement appropriée.

### **3. Résultats de la revue de littérature et discussion**

En effet, l'analyse de la littérature empirique sur la relation entre la gouvernance et la performance montre, que malgré l'abondance de littérature sur ces deux concepts dans le domaine des entreprises ( les travaux de Durnev et Kim, 2003<sup>12</sup>, Black, Jang et Kim 2006<sup>13</sup>), la situation est différente pour le secteur public. Nous soulignons une faiblesse des travaux empiriques portant sur cette relation relative aux projets réalisés par les collectivités territoriales.



Ces considérations théoriques fondent notre réflexion, et nous permettent d'analyser le lien entre la gouvernance et la performance des collectivités territoriales dans le contexte marocain. Conscient de l'importance de la gouvernance dans la gestion des affaires publiques, et de son effet positif sur la croissance et sur la performance de l'économie nationale, le Maroc a accordé, ces dernières années, un intérêt particulier à la consécration des principes et valeurs de la bonne gouvernance. Cet intérêt s'est manifesté à travers:

- La nouvelle constitution (2011) qui accorde une place de choix à la gouvernance en insistant sur la nécessité de la mise en place des mécanismes de la bonne gouvernance ;
- Les Hautes Orientations Royales visant à asseoir les bases d'une bonne gouvernance et à améliorer la qualité des services publics en tant que préalables à l'amélioration des conditions de vie des citoyens ;
- La création d'un département ministériel chargé de la gouvernance.

Ainsi, plusieurs facteurs d'ordres socio-économiques et politiques ont contribué à l'émergence de la gouvernance au Maroc. Il s'agit notamment de la mondialisation, de l'échec des réformes socio-économiques entamées par le Maroc au lendemain de l'indépendance, et surtout des effets néfastes du Programme d'Ajustement Structurel (PAS) des années 80. L'intérêt porté à la gouvernance, s'est traduit par l'instauration d'une nouvelle approche de développement visant le renforcement de la décentralisation et de la déconcentration, comme leviers de base pour de meilleures gouvernance et performance des projets de développement. Le lien entre la gouvernance et la performance est un thème d'actualité. Il a connu ces dernières années un regain d'intérêt tant auprès des économistes, des politologues, et des sociologues, que des organismes internationaux notamment la Banque Mondiale et le PNUD. En fait nous pouvons dire que les controverses suscitées par les différents courants de pensée, par des disciplines, et des institutions différentes, témoignent de la polysémie de ces deux notions (Gouvernance et Performance) et ne permettent pas de dégager une définition qui requiert l'unanimité. Le contexte dans lequel ont émergé les notions de gouvernance et de performance des collectivités territoriales, a été marqué par les changements profonds survenus il Ya quelques décennies. En effet, la mondialisation accélérée basée sur le libre échange, et les échecs des modèles de développement classiques, ont interpellé les chercheurs et les décideurs à repenser la problématique de développement. C'est dans ce contexte que, un peu partout dans le monde, des réformes institutionnelles (régionalisation, décentralisation...) se sont accélérées afin d'asseoir les nouvelles bases d'un nouveau modèle de développement et de gouvernance. Le territoire est devenu donc un niveau pertinent de réflexion et d'action



économique susceptible de mobiliser tous les acteurs locaux autour d'un projet territorial. C'est pour cette raison que nous allons consacrer une partie de notre thèse aux notions du territoire, d'approche territoriale, d'acteurs locaux et plus particulièrement de collectivités territoriales en tant qu'acteur principal dans le processus de développement territorial afin de légitimer le lien entre ces deux concepts.

Nous nous sommes ensuite penchés vers le processus d'instauration et de renforcement de la gouvernance territoriale qui se présente aujourd'hui comme une nouvelle approche de développement territorial au Maroc. En effet, la consolidation de la bonne gouvernance est un processus long, coûteux et nécessite des moyens humains qualifiés et une véritable volonté politique de tous les acteurs locaux. A cet effet, le Maroc a déployé des efforts considérables visant à se démarquer des pratiques traditionnelles héritées du passé afin d'instaurer une nouvelle vision de développement « par le bas ». Ces efforts se sont concrétisés par plusieurs mesures socio-économiques, et des réformes politiques, visant à créer et à renforcer une bonne gouvernance territoriale, fondée sur des principes liés à la transparence, la participation, la convergence, et le partenariat, etc.

## Conclusion

A l'issue de ce travail, portant sur un état d'avancement d'une thèse de doctorat sur la gouvernance et la performance des collectivités territoriales; nous allons tout au long de cette conclusion dégager des enseignements et des réflexions d'ordre auxquels notre démarche a abouti jusqu'au jour d'aujourd'hui, les limites auxquelles nous faisons face et les perspectives futures. Au delà, de la polysémie et des controverses suscitées par la notion de gouvernance et ses liens avec la performance ; ces notions se présentent, depuis les dernières décennies ; comme étant la pierre angulaire de tout processus de développement territorial. L'émergence de nouveaux concepts, de nouvelles approches de développement sont conditionnés, par les échecs des modèles classiques de développement, qui ont prévalu jusqu'aux années 80 ; mais également d'une mondialisation de plus en plus accaparante, ayant creusé les inégalités sociales et spatiales à l'échelle planétaire. En effet, les mutations économiques survenues dans le monde et qui surviennent toujours (covid 19) et les conséquences inquiétantes, qu'elles ont engendrés et que d'autres se profilent, ont contribué au renouvellement de la problématique de développement ; ainsi, la conception de développement par le haut basée sur une vision descendante dirigiste et centralisatrice, a cédé devant une nouvelle conception de développement par le bas, basée sur une vision ascendante faisant du territoire et des acteurs



locaux les piliers du développement territorial. Les collectivités territoriales marocaines aujourd'hui, subissent un changement et un remaniement important, l'adoption de nouvelles lois organiques, l'initiation d'un programme de performance des communes englobant des indicateurs qui satisfont toutes les parties prenantes ainsi que la campagne de sensibilisation des citoyens pour participer à la prise de décision de la chose publique territoriale dans un cadre de coproduction et de création d'un territoire performant pour les citoyens et par les citoyens. Cependant, ce travail connaît certaines limites comme tout travail de recherche notamment l'accès difficile à l'information et le changement quotidien que subissent les collectivités territoriales. Dans une perspective future, nous allons se projeter à l'étude de terrain pour apporter des réponses à nos questionnements et déduire des enseignements que peuvent enrichir notre construction théorique.

### **Bibliographie**

- Abidjan. Aktouf O. (1987), *Méthodologie des sciences sociales et approche qualitative des organisations : une introduction à la démarche classique et une critique*, Québec, Presses Universitaires du Québec
- Altrichter, H., & Holly, M. L., (2005). *Research Diaries*. In B. Somekh & C. Lewin (Eds.), *Research Methods in the Social Sciences* (pp. 24–32). SAGE.
- Alvesson, M. (2003). *Methodology for close up studies*. *Higher Education*, 46(2): 167–193.
- Amar, A., & Berthier, L. (2007). *Le nouveau management public: avantages et limites*. *Gestion et management public*, le Réseau d'échanges entre experts et enseignants en management public (Rec emap).
- Anderson D-R., Sweeney D-J. et Williams T-A. (2001), *Statistiques pour l'économie et la gestion*, De boeck.
- Angelmar R. (1984), *les méthodes de l'évaluation*, in *l'évaluation des politiques publiques*, édition Economica.
- Angyris, C., & Kaplan, R. S. (1994). *Implementing new Knowledge : the case of activity based costing*. *Accounting Horizons* , p.83-105.
- Anthony, R N. (1988). *The management Control Function*. *The Harvard Business School Press*. Traduction: *la fonction du contrôle de gestion*, Paris:Publi-Union,1993.
- Argrag, F. (2013). *Nouvelle-Zélande : 1912-2012 un siècle d'évolution du secteur public* . *Gestion publique réactive*, n°50 Décembre .
- Gualino.

Cappelletti L. (1999), L'ingénierie d'audit d'activité d'une entreprise : concepts et perspectives, communication dans le 20ème congrès de l'AFC, [http://halshs.archivesouvertes.fr/docs/00/58/77/58/PDF/aud585\\_capelletti.pdf](http://halshs.archivesouvertes.fr/docs/00/58/77/58/PDF/aud585_capelletti.pdf).

Cappelletti L. (2004), La normalisation du contrôle interne : esquisse des conséquences organisationnelles de la loi de sécurité financière, communication dans les actes du congrès AFC, Normes et mondialisation. <http://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs00592976/>.

Cappelletti L. (2005), Audit de la création de valeur organisationnelle, communication à l'Université d'été de l'IAS, Lille, 1 et 2 septembre 2005 sur "les fondements de l'audit social".

Cappelletti L. (2006a), Contribution à l'audit et au contrôle de la responsabilité sociale de l'entreprise, 8ème université de printemps de l'audit social, Dakar, p.71-78.

Cappelletti L. (2006b), Vers une institutionnalisation de la fonction contrôle interne? comptabilité – contrôle – audit, Tome 12, Volume 1, p. 27-43.

Cappelletti L. (2006c), Le contrôle de gestion socio-économique de la performance : enjeux, conception et implantation, Revue Finance Contrôle Audit - Volume 9, N°1, p.135-155.

Cappelletti L. (2007a), L'exploitation des pratiques professionnelles dans une recherche en audit et contrôle : apports de la recherche-intervention qualimétrique, Revue Sciences de Gestion, n° 59, p. 67-87.

Cappelletti L. (2007b), L'audit et le Contrôle au centre de l'éthique d'entreprise, Revue Economie et Management, n° 123. p. 5-11.

Demeestère, R. (1989). Y-a-t-il une spécificité du contrôle de gestion dans le secteur public? *Politiques et management public*, vol.7,n°4, p.33-45.

HUTEAU Serge, La nouvelle gestion publique locale : LOLF et collectivités territoriales, Le moniteur éditions, 2008

Dufour, C. (1999). La réforme néo-zélandaise: éléments du bilan. *Coup d'œil, vol.5, n°3, observatoire de l'Administration publique, p.1-7*.

Dunsire, A. (1995). Administrative theory in the 1980s: a viewpoint. *Public Administration*, vol.7, issue 1, p. 17-40.

Dupuy Y., Kalika M., Marmuse E. et Trahand J. (1989), Systèmes de gestion, Vuibert.

Ebondo E. (2011), La normalisation du contrôle interne en tant que support du processus d'audit, sous la direction de Pigé B. Qualité de l'audit interne et externe pour la gouvernance des organisations, De Boeck, p.27-34.

Harakat M. (2004), Les cours régionales des comptes au Maroc guide pratique du contrôle des finances locales, Diwan 3000, Rabat.



Harakat M. (2010), Les finances publiques à l'épreuve de la transparence et de la performance, Editions al Maârif el jadida.

Harrison, A., Lin, Z., Carroll, G. R., & Carley, K. M. (2007). Simulation Modeling In Organizational and Management Research. *Academy of management Review*, n°4, vol. 32 , p.1229-1245.

Lambert, C., & Sponem, S. (2009). La fonction contrôle de gestion : proposition d'une typologie. *Comptabilité -Contrôle- Audit*, tome.15,n°2, p. 113-144.

Lambert P. (1980), La fonction ordonnancement, les éditions d'organisation.

Lapsley, I. (2009). New Public Management : The cruellest invention of the Human Spirit. *ABACUS, issue 1*, vol.45, p. 1-21.

Roques P. et Vallée F. (2007), UML 2 en action : de l'analyse des besoins à la conception, Eyrolles.

Rumbaugh J., Jacobson I. et Booch G. (2004), UML 2.0 guide de référence, CampusPress.

Sadi N-E. (2009), Contrôle de gestion stratégique outil de pilotage et de maîtrise de la performance, l'Harmattan.

Saint-Martin A-M. et Balfet M. (2002), Qualité des services stratégiques et modèles d'évaluation, Editions BPI.