

MODÈLE CONCEPTUEL DU RÔLE DE LA MODERNISATION DU SYSTÈME BUDGÉTAIRE DANS LA GOUVERNANCE TERRITORIALE

CONCEPTUAL MODEL OF THE ROLE OF THE MODERNIZATION OF THE BUDGETARY SYSTEM ON TERRITORIAL GOVERNANCE.

- **AUTEUR 1** : NOUIDAR Soukayna,
- **AUTEUR 2** : AISSAOUI Awatif,

- (1)** : Doctorante chercheuse, Laboratoire des Études et des Recherches en Sciences Économiques et Gestion (LERSEG), Faculté d'Économie et de Gestion, Université Sultan Moulay Slimane, Beni-Mellal, Maroc.
- (2)** : Enseignante chercheuse, Laboratoire des Études et des Recherches en Sciences Économiques et Gestion (LERSEG), Faculté Polydisciplinaire, Université Sultan Moulay Slimane, Beni-Mellal, Maroc.

Conflit d'intérêt : L'auteur ne signale aucun conflit d'intérêt.

Pour citer cet article : NOUIDAR .S & AISSAOUI .A (2025) «

**MODÈLE CONCEPTUEL DU RÔLE DE LA MODERNISATION
DU SYSTÈME BUDGÉTAIRE DANS LA GOUVERNANCE
TERRITORIALE»,**

IJAME : Volume 02, N° 18 | Pp: 108 – 128.



DOI : 10.5281/zenodo.18301405
Copyright © 2025 – IJAME

Résumé

La modernisation du système budgétaire est un enjeu majeur pour renforcer l'efficacité et la gouvernance des collectivités territoriales. Ces dernières sont confrontées à plusieurs contraintes en termes de transparence et de responsabilisation dans la gestion de leurs ressources. Face à ces contraintes majeures, la modernisation du processus budgétaire est devenue une nécessité, en dépassant les outils et méthodes classiques d'exécution des dépenses, et en introduisant des outils innovants permettant une meilleure planification, pilotage et contrôle des finances publiques.

La présente recherche se base sur une revue de la littérature scientifique existante qui met en lumière la relation entre les outils budgétaires modernes et la gouvernance au sein des collectivités territoriales. L'objectif de cette recherche est d'examiner l'utilisation des outils budgétaires modernes au sein des collectivités territoriales et d'évaluer l'apport des réformes budgétaires modernes sur l'efficacité de gestion, la transparence, la participation citoyenne et la reddition des comptes. Ensuite, d'identifier les défis rencontrés et les facteurs limitatifs de l'adoption de ces outils modernes, en tenant compte des spécificités du contexte territorial. Dans cet article, nous allons définir la notion de la modernisation du système budgétaire et les concepts clés de la gouvernance territoriale. Ainsi, nous allons aborder les transformations numériques et institutionnelles introduites dans le processus budgétaire local. Enfin, une analyse portant sur l'impact de cette modernisation et sa contribution à la consolidation de la gouvernance locale.

MOTS CLÉS : MODERNISATION, FINANCES PUBLIQUES, GESTION BUDGETAIRE, GOUVERNANCE, COLLECTIVITES TERRITORIALES.

Abstract:

The modernization of the budgetary system is a significant challenge in the effort to enhance the efficiency and governance of local and regional authorities. The latter are faced with several constraints in terms of transparency and accountability in the management of their resources. Faced with these major constraints, the modernization of the budgetary process has become a necessity, by going beyond the classic tools and methods for executing expenses and by introducing innovative tools allowing better planning, management, and control of public finances.

The present research is based on a review of the existing scientific literature, which highlights the relationship between modern budgetary tools and governance within local and regional authorities. The objective of this research is to examine the use of modern budgetary tools within local and regional authorities. Thus, to evaluate the contribution of modern budget reforms on management efficiency, transparency, citizen participation, and accountability. Then, to identify the challenges encountered and the limiting factors of the adoption of these modern tools, taking into account the specificities of the territorial context. In this article, we will define the notion of modernization of the budget system and the key concepts of territorial governance. Thus, we will address the digital and institutional transformations introduced in the local budget process. Finally, an analysis of the impact of this modernization and its contribution to the consolidation of local governance.

KEYWORDS : MODERNIZATION, PUBLIC FINANCE, BUDGET MANAGEMENT, GOVERNANCE, LOCAL AND REGIONAL AUTHORITIES.

1 INTRODUCTION

Au cours des dernières décennies, les systèmes budgétaires ont connu une évolution remarquable avec l'émergence du New Public Management (NPM), de la mondialisation et des nouvelles attentes des citoyens. Les collectivités territoriales sont devenues dans l'obligation d'apporter une nouvelle architecture en termes de gestion locale, en particulier celle budgétaire, en adoptant des mécanismes de transparence, de performance et de responsabilisation.

L'avènement du New Public Management (NPM) a transformé la manière avec laquelle les budgets sont élaborés, exécutés et contrôlés. Dans le contexte marocain, cette transformation est traduite par la mise en vigueur de la Loi Organique relative aux Lois de Finances 130-13 lancée en 2015, qui a introduit des outils modernes de gestion budgétaire. Le budget n'est plus considéré comme un simple outil comptable de planification et d'analyse des écarts, mais plutôt comme un outil de pilotage stratégique, à travers la gestion axée sur les résultats, la budgétisation par programmes, la digitalisation des processus ; le système budgétaire se dirige vers la concrétisation d'une gouvernance locale intégrée, inclusive et démocratique.

L'introduction des outils numériques a révolutionné les méthodes de gestion budgétaire à l'échelle locale. Ces outils ont contribué au renforcement de l'accessibilité de l'information, à la traçabilité des opérations ainsi qu'à la participation active des citoyens dans la conduite des affaires locales.

La modernisation budgétaire et la gouvernance locale sont intrinsèquement liées. En effet, les collectivités détiennent à la fois une dimension politique, une responsabilité de fournir des services de qualité aux citoyens, et une exigence de gestion administrative et financière rigoureuse. De l'autre côté, la gouvernance permet d'harmoniser entre les politiques publiques locales et les besoins de chaque territoire tout en optimisant les ressources et en responsabilisant les acteurs locaux. Néanmoins, cette relation implique des barrières institutionnelles, organisationnelles et managériales.

L'intérêt de cette recherche repose sur l'analyse de la gouvernance sous l'angle d'un système budgétaire modernisé. Cette recherche éclaire comment l'adoption d'un système budgétaire moderne au niveau local améliore la gestion des ressources, implique les citoyens dans la définition des objectifs stratégiques et accroît la satisfaction et la confiance des citoyens. Cette relation modernisation-gouvernance constitue un débat d'actualité depuis quelques années.

La question centrale de cette recherche est la suivante : Dans quelle mesure l'adoption des outils modernes de gestion budgétaire contribue-t-elle à améliorer la gouvernance des collectivités territoriales ? Quels sont les mécanismes, les indicateurs de mesure et les facteurs limitatifs de

cette relation ? L'objectif principal est de mener une revue de la littérature scientifique existante afin d'identifier les dimensions de la gouvernance et leurs indicateurs de mesure et d'examiner les apports et limites de la modernisation budgétaire locale sur la gouvernance locale.

La première partie de cet article sera consacrée à la présentation du cadre conceptuel et théorique de la modernisation budgétaire locale et de la gouvernance des collectivités territoriales. Ensuite, la deuxième partie sera dédiée à une revue de la littérature existante sur l'adoption du système budgétaire moderne et ses effets sur la gouvernance au sein des collectivités territoriales.

2 CADRE CONCEPTUEL ET THÉORIQUE DE LA MODERNISATION BUDGÉTAIRE LOCALE

2.1 LA MODERNISATION DU SYSTEME BUDGETAIRE : CONCEPTS ET DIMENSIONS

2.1.1 DEFINITION ET OBJECTIFS DE LA MODERNISATION DU SYSTEME BUDGETAIRE

La modernisation du système budgétaire désigne l'ensemble des mutations techniques, organisationnelles et institutionnelles appliquées dans une entité afin de garantir une meilleure planification, allocation, exécution et évaluation des finances locales. Elle constitue l'un des piliers majeurs de la réforme de la gestion publique, visant principalement à renforcer l'efficacité, la transparence et la responsabilité dans la gestion budgétaire et comptable. Cette réforme a permis de passer d'une comptabilité de caisse à un instrument de performance et de gouvernance financière (Benabdelhadi & Mouissia, 2020).

L'objectif essentiel de la modernisation est de convertir et améliorer les outils traditionnels, basés sur une approche axée sur les moyens, à des outils modernes axés sur l'atteinte des résultats (GAR) afin de contribuer à une allocation optimale des ressources locales, en s'alignant sur les stratégies et les priorités de chaque territoire (Kissi, 2018).

La modernisation du système budgétaire permet d'introduire les principes NPM et pilotage de la performance dans la gestion des finances locales (Ousaa & Fasly, 2023).

La réforme budgétaire s'appuie sur plusieurs piliers essentiels, à savoir : l'adoption d'une programmation budgétaire pluriannuelle à travers une planification des dépenses et recettes à moyen terme (triennale ou pluriannuelle) plutôt qu'une seule année budgétaire. Cette planification permet d'accroître l'efficience et l'efficacité des finances publiques locales (Kissi, 2018). De plus, le renforcement de l'autonomie de gestion des ressources financières qui confie aux collectivités territoriales la liberté de définir et gérer les recettes et dépenses locales pour financer les propres projets de chaque territoire (Soussi, 2025). La mise en place des dispositifs de contrôle axés sur la déconcentration administrative et la responsabilisation accrue des

gestionnaires locaux (Kissi, 2018). En termes de numérisation, la réforme apporte la mise en place d'un système intégré de gestion des dépenses et recettes (GID/GIR) qui permet de garantir une facilité des procédures budgétaires et comptables, de produire des informations fiables et de garder un suivi en temps réel (Kissi, 2018). La modernisation budgétaire s'étend au niveau externe pour inclure la participation des citoyens à l'élaboration des budgets, la nécessité de rendre compte et de justifier la gestion des finances locales (Elarabi & Benrezzouq, 2023).

2.1.2 APPROCHES ET OUTILS BUDGETAIRES MODERNES

La réforme budgétaire repose sur des outils modernes centrés sur un triptyque : assurer une meilleure allocation des ressources en passant d'une logique de comptabilité à une logique de programme, la mise en place des mécanismes de performance et la digitalisation du processus budgétaire.

Au Maroc, la budgétisation par programme a été initiée par la Loi Organique relative à la Loi de Finances (LOLF) n° 130-13 en 2015 qui se distingue par la transformation d'une budgétisation par moyens à une budgétisation par résultats et performance. La budgétisation par programme consiste à structurer le budget en programmes, sous-programmes et actions, en se basant sur des stratégies claires, des objectifs bien définis, et une évaluation permanente des résultats à travers des indicateurs de suivi. Elle permet une harmonisation entre les politiques publiques et les moyens budgétaires utilisés pour les mettre en place.

La gestion axée sur les résultats (GAR) est une approche destinée à mettre en cohérence l'action publique et la réalisation d'objectifs mesurables au lieu de se concentrer sur une simple allocation des ressources. Elle consiste à mettre en place un ensemble de processus passant par la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation (OCDE, 2015). La GAR s'inscrit dans le cadre du New Public Management qui favorise la transparence des procédures, l'efficacité de gestion et la responsabilisation des gestionnaires.

La digitalisation constitue à son tour, une mutation marquante dans l'historique de la réforme budgétaire. Il s'agit de mettre en place un système intégré qui permet de centraliser l'information, d'automatiser les procédures budgétaires afin de renforcer la transparence, la traçabilité et la performance (Diamond & Khemani, 2006). L'e-budgeting ne se borne pas à la mise en place des systèmes d'information, il renvoie également à l'ouverture des données (Open Data Government) et à la participation citoyenne qui soutiennent l'accès numérique du public aux informations budgétaires (Pimenta & Pessoa, 2015).

2.1.3 SPECIFICITES ET CONTRAINTES DU CONTEXTE LOCAL

La littérature existante met en lumière plusieurs spécificités qui distinguent les collectivités territoriales des autres établissements publics. Les collectivités territoriales rencontrent des contraintes liées au niveau faible des ressources locales ; celles-ci dépendent largement des transferts de l'État central. Selon la (Banque Mondiale, 2018), les collectivités territoriales peinent à offrir des ressources propres suffisantes par rapport aux besoins réels ; elles dépendent des transferts budgétaires de l'État. Plusieurs recherches soulignent que la faible autonomie financière est due à un cadre juridique qui restreint la libre définition des budgets par les collectivités territoriales. (Hassainate & Bek, 2025) ajoutent que les collectivités territoriales marocaines disposent d'une autonomie juridique mais d'une dépendance financière et d'une performance fiscale faible à cause d'une structure stricte et rigide de l'État.

Depuis la mise en œuvre du chantier de la régionalisation avancée au Maroc en 2015, les ressources et compétences ont été réparties entre différents niveaux de gouvernement (État central, local, régional, provincial, communal). D'après (Amrani et al., 2021), la gouvernance locale au Maroc repose sur la décentralisation institutionnelle qui implique une gouvernance à plusieurs échelons auxquels chaque niveau doit exercer ses propres compétences budgétaires et doit parfois collaborer et partager les responsabilités. Ceci crée des confusions et des difficultés de coordination entre les stratégies nationales et les besoins locaux. Dans ce sens, la recherche de (Daanoune & Ismail, 2018) approuve que l'architecture institutionnelle caractérisée par la multiplicité des acteurs alourdit l'utilisation des outils modernes de gestion et la reddition des comptes. Par conséquent, la mise en place d'un système moderne de gestion nécessite un alignement des différents niveaux de gouvernance.

En dépit des avancées en termes de décentralisation, les collectivités territoriales restent soumises au contrôle a priori et a posteriori mené par les organes externes tels que le Ministère des Finances (MEF) et l'Inspection Générale de l'Administration Territoriale (IGAT) du Ministère de l'Intérieur. Selon (Benabdelhadi & Mouissia, 2020), bien que le contrôle effectué par l'État assure la transparence budgétaire, il constitue une entrave pour les collectivités territoriales qui sont obligées de respecter les normes strictes imposées par l'État sans adapter ou innover dans leur gestion financière. L'étude de (ETTAGUENAOUTY & ELARBI, 2024) soutient cette perspective en ajoutant que, même si les systèmes d'informations sont utilisés comme outils modernes de gestion budgétaire, la conception et le contrôle de ces systèmes s'effectuent au niveau central, ce qui empêche les collectivités territoriales de gérer et piloter elles-mêmes ces systèmes selon leurs besoins spécifiques. D'autre part, il est nécessaire de

souligner que la modernisation des systèmes de gestion locale nécessite une transition de la culture organisationnelle qui constitue souvent un réel obstacle quant à la réussite de l'innovation budgétaire. (Khallouk, 2019) confirme que la modernisation du système budgétaire nécessite un changement culturel considérable, notamment la manière de penser et de travailler, en passant d'une application rigide des normes à une gestion axée sur les résultats et la performance.

2.2 LA GOUVERNANCE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES : ENJEUX ET INDICATEURS

Cette section présente les dimensions de la gouvernance territoriale et propose un canevas d'indicateurs de bonne gouvernance.

Les organismes internationaux tels que la Banque Mondiale, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et l'United Nations Development Programme (UNDP) proposent un ensemble d'indicateurs de mesure de bonne gouvernance. Ils s'articulent autour des dimensions fondamentales : transparence, participation, efficacité, équité et redevabilité. Le tableau ci-dessous illustre un cadre d'indicateurs récurrents selon chaque organisme :

Tableau 1. Les indicateurs clés de mesure

Dimension de gouvernance	Objectif	Indicateurs	Référentiels internationaux	Support d'application
Transparence	Mesurer la disponibilité, la clarté et l'accessibilité des informations	- Publication périodique des rapports d'exécution des budgets - Mise en service du portail d'open data local - Accès public aux marchés	(UNDP, 2015); (OCDE, 2025)	- Portail national des collectivités territoriales - Données ouvertes sur les marchés
Participation citoyenne	Évaluer le degré d'implication des citoyens dans la prise des décisions	- Taux de participation aux décisions publiques - Existence de mécanismes pour	(UNDP, 2015)	- Programmation budgétaire participative - Plateformes numériques de réclamations

		prise des réclamations et avis citoyens		- Organisation des rencontres de concertation
Efficacité et équité	Mesurer la qualité des services fournis	- Délais moyens de traitement des demandes administratives - Taux de satisfaction citoyens	(OCDE, 2025); (UNDP, 2015)	- Évaluation continue de la qualité des services - Performance des services locaux
Redevabilité	Apprécier la transparence, l'intégrité et la responsabilité dans la gestion des ressources	- Missions d'audits réalisées - Publication des rapports d'audits - Instauration des politiques de lutte contre la corruption	(OCDE, 2025); (UNDP, 2015)	- Rapports d'audit publiés - Instruments de contrôle (dématérialisation etc.)
Mécanismes de suivi et coopération	Évaluer les mécanismes de planification suivi, et alignement stratégique	- Alignement et cohérence des politiques locales - Échange et circulation de l'information - Co-pilotage des plans territoriaux	(UNDP, 2015)	- Projets de développement territorial - Mécanismes formels de partenariat et coopération multi-niveaux

Source : par nos soins, via Web of Science

2.2.1 DIMENSIONS DE LA GOUVERNANCE LOCALE

La gouvernance locale est un concept visant principalement à optimiser la gestion publique en combinant l'efficacité administrative, la transparence et la participation citoyenne. Elle repose sur plusieurs dimensions à savoir :

- **La transparence** : Elle fait référence à la fiabilité et l'accessibilité de l'information par les citoyens, afin de renforcer la confiance et réduire la corruption (Fox, 2007). Elle permet de suivre les actions des gestionnaires et décideurs afin d'assurer un contrôle démocratique des pouvoirs publics. La digitalisation a permis de concrétiser ces

dynamiques à travers les initiatives menées par le gouvernement pour rapprocher l'information des citoyens, notamment l'Open Data Government, l'accès libre aux données (Bauhr & Grimes, 2014).

- **La participation citoyenne** : Cela fait référence à l'implication des citoyens dans le processus de conception et d'évaluation des politiques publiques, en prenant en compte les requêtes et besoins de la communauté dans les plans locaux (Fung & Wright, 2003). Au Maroc, la Constitution 2011 appuie cet aspect en consolidant les droits des citoyens, des associations et des intervenants de la société civile à s'impliquer dans les affaires locales. Toutefois, des barrières culturelles et institutionnelles continuent de restreindre la participation des citoyens.
- **L'efficacité** : Elle consiste à réaliser les objectifs avec une meilleure optimisation des ressources allouées, à travers l'adoption d'outils modernes de gestion. Selon (Kaufmann et al., 2010), l'efficacité se rapporte à la capacité des collectivités à mettre en place des stratégies et politiques de qualité.
- **L'équité** : Elle implique une meilleure répartition des services et ressources locales afin de réduire les inégalités territoriales (Rawls, 1971). Les réformes budgétaires doivent tenir compte des besoins de chaque territoire pour garantir une structure juste et inclusive (Tsebelis, 2002).
- **La redevabilité** : Elle renvoie aux mécanismes de contrôle par lesquels les gestionnaires rendent compte de leurs actions (Bovens, 2007) via le recours aux outils modernes de reporting et de suivi de performance. La redevabilité peut prendre plusieurs formes : financière, managériale, politique et sociale selon un niveau ascendant (des citoyens et élus vers l'État) ou descendant (de l'État vers les citoyens et élus) (Bouckaert, 2008).

2.3 THEORIES MOBILISEES

Cette section présente les principaux modèles théoriques reliant la modernisation du système budgétaire et la gouvernance territoriale.

2.3.1 THEORIE DU NEW PUBLIC MANAGEMENT (NPM)

La nouvelle gestion publique ou « New Public Management », généralement associée à la performance, est une discipline qui a fait son émergence depuis les années 80 et qui a connu beaucoup de succès surtout dans le secteur privé. Selon (Hood, 1991), le NPM consiste à adopter les techniques et valeurs du secteur privé dans le management public afin d'améliorer la performance, la rigueur budgétaire et la responsabilisation des gestionnaires.

Le NPM repose sur la mise en place des modes de management innovants et modernes pour garantir une meilleure performance et un meilleur rendement des organisations. Dans ce sens, (Pollitt & Bouckaert, 2017) affirment que la performance est un pilier fondamental permettant aux décideurs publics de justifier la gestion des dépenses. Il est important de mentionner que la notion de la performance selon le NPM ne se limite pas à l'évaluation des procédures, mais aussi à la capacité de ces procédures à fournir des résultats et à répondre aux besoins des citoyens (Christensen & Lægreid, 2007).

L'objectif principal du New Public Management est de crédibiliser les organisations publiques et de les rendre plus efficaces et efficientes. En plus qu'il favorise une gestion axée sur les résultats et non pas sur les moyens, le NPM repose sur quatre orientations majeures : le pilotage périodique de la performance, la décentralisation des fonctions administratives, la réduction d'effectifs, la recherche d'excellence et l'orientation du service public.

En dépit des apports majeurs du NPM, sa mise en place au sein des collectivités locales ne manque pas de défis. Selon (Peters & Pierre, 2012), les principes du NPM soulèvent des défis d'implantation dans le contexte territorial en raison du manque de moyens, des compétences et d'autonomie. De même, la culture du résultat et de la performance reste naissante au sein des collectivités territoriales ; les pratiques modernes sont souvent exercées pour se conformer aux règles plutôt que pour atteindre une performance locale (Ousaa & Fasly, 2023). Ceci appelle à mettre en vigueur des stratégies pour favoriser la culture de la performance et la responsabilisation des décideurs locaux.

2.3.2 THEORIE DE LA GOUVERNANCE PUBLIQUE

La théorie de la gouvernance publique a été développée dans les années 1990, elle est venue comme une alternative de modernisation des modes de gestion de la chose publique en mettant l'accent sur la coordination horizontale et la participation citoyenne. D'après (Rhodes, 1996), la gouvernance fait référence à un ensemble de dispositifs qui unissent plusieurs acteurs privés et publics, ces derniers collaborent et interagissent pour administrer les affaires publiques ; ceci dit que le pouvoir public n'est plus détenu exclusivement par l'État central. Dans cette perspective, la nouvelle approche de gouvernance publique considère la coordination entre les intervenants comme un élément crucial. Elle facilite l'alignement des actions entre les divers échelons territoriaux (Pierre & Peters, 2000).

La participation citoyenne constitue également un aspect essentiel de la gouvernance publique moderne (Fung & Wright, 2003) affirment que la démocratie participative constitue un levier de la légitimité des décisions publiques et de la fiabilité des ressources locales. Au Maroc, la

Constitution 2011 a matérialisé la démocratie participative en instaurant des mécanismes qui encouragent la participation des citoyens et des associations dans le processus décisionnel.

La redevabilité est une autre dimension de la gouvernance publique, elle désigne un ensemble de pratiques qui visent à assurer que les parties prenantes rendent compte de leurs actions (Pollitt & Bouckaert, 2000) et à améliorer la performance et la transparence (Bovens, 2007). Ceci permet d'élaborer un lien de confiance entre les gouvernants et les gouvernés (Kooiman, 2003). Dans le contexte marocain, l'accountability se concrétise notamment via l'implémentation de la gestion axée sur les résultats (GAR) et la budgétisation par programmes.

2.3.3 THEORIE INSTITUTIONNELLE

La théorie institutionnelle met l'accent sur le rôle important des règles, normes, valeurs, pressions dans la reconfiguration des méthodes de gestion, en particulier celles budgétaires (Scott, 2014) ; (DiMaggio & Powell, 1983). Elle souligne que les organisations publiques doivent ajuster leurs modes de gestion en fonction de l'environnement institutionnel. Dans ce sens, la recherche de (DiMaggio & Powell, 1983) propose trois mécanismes d'isomorphisme institutionnel qui influencent cet ajustement : mimétique, coercitif et normatif. Le mimétisme consiste pour les collectivités territoriales à reproduire les pratiques de l'État central ou d'autres institutions plus performantes afin de réduire les risques liés à l'innovation. Les pressions coercitives renvoient aux règles et lois imposées par l'État (exemple : la LOLF n° 130-13 qui incite les collectivités territoriales marocaines à adopter un système budgétaire moderne). L'isomorphisme normatif est lié à la standardisation des compétences et savoirs à travers les programmes de formation qui influencent l'apprentissage organisationnel.

Toutefois, l'adaptation aux isomorphismes institutionnels ne peut se réaliser facilement. Chaque organisation doit adapter ses pratiques selon ses spécificités contextuelles. Dans le contexte local, les collectivités territoriales doivent adapter les instrumentations de gestion moderne aux contraintes financières, administratives, juridiques et humaines (Amrani et al., 2021) afin d'ajuster les objectifs en fonction des besoins réels du territoire.

2.3.4 THEORIE DE L'AGENCE

La théorie de l'agence met en évidence la relation entre les acteurs publics (principal-agent) impliqués dans la gestion budgétaire. Selon (Jensen & Meckling, 1976), la relation d'agence se base sur un contrat entre un principal (État ou citoyens) et un agent (élus et gestionnaires publics) par lequel le principal délègue la responsabilité de gestion des ressources à l'agent. Cette relation d'agence peut conduire à des comportements opportunistes de la part de l'agent, qui nuisent aux intérêts du principal (Eisenhardt, 1989). Dans le cadre des collectivités

territoriales, les représentants et dirigeants locaux disposent davantage d'informations relatives aux ressources locales comparativement à l'État central ou aux citoyens. Dans cette situation, il existe un risque que les agents privilégient leurs intérêts personnels au détriment de l'intérêt collectif.

Afin de réduire ces comportements, la théorie d'agence suggère de concevoir des mécanismes modernes de gestion et de contrôle à savoir : la gestion axée sur les résultats, la définition des responsabilités, les systèmes d'audit et de reporting pour aligner entre intérêts du principal et de l'agent et de renforcer la transparence (Eisenhardt, 1989) ; (Bouckaert, 2008).

(Van Slyke, 2006) précise que la relation d'agence implique plusieurs niveaux hiérarchiques (État-collectivités-citoyens). La multiplicité de ces niveaux représente une asymétrie de l'information qui complique la démarche de contrôle. D'où la nécessité de renforcer les mécanismes de contrôle interne et externe pour garantir la responsabilité de tous les acteurs (Amrani et al., 2021).

La théorie de l'agence met en évidence l'importance de la digitalisation et des systèmes de gestion intégrés comme pilier essentiel à la transparence budgétaire et comme solution à la réduction des risques de l'asymétrie de l'information et des comportements opportunistes (Heald, 2012).

3 IMPACT DE LA MODERNISATION BUDGÉTAIRE SUR LA GOUVERNANCE LOCALE

3.1 IMPACT SUR LA TRANSPARENCE ET LA REDEVABILITE

La modernisation du système budgétaire permet non seulement d'améliorer la performance des collectivités, elle vise également à consolider la transparence financière et la redevabilité des acteurs. À cet égard, la littérature scientifique identifie le lien entre les réformes budgétaires et les systèmes numériques, comme suit :

Les réformes budgétaires telles que la budgétisation par programmes et la gestion axée sur les résultats ont converti le système des finances publiques vers la réalisation des objectifs, l'adoption des indicateurs et l'évaluation des résultats. Ceci permet une meilleure visibilité des budgets et une meilleure évaluation et utilisation des ressources. La publication systématique des rapports budgétaires et d'audit est considérée comme un élément essentiel de la transparence qui minimise de manière directe l'asymétrie de l'information. Néanmoins, des recherches ont montré que la budgétisation par programme, bien qu'elle facilite l'interprétation et la comparaison, son impact sur la transparence est conditionné par la qualité des rapports et la fréquence de publication (Pollitt & Bouckaert, 2011). De plus, la différence de taille et de

capacités entre les collectivités territoriales entraîne une hétérogénéité de l'information budgétaire (Benabdelhadi & Mouissia, 2020).

Les nouveaux outils technologiques constituent un support essentiel à la simplification et à l'accessibilité des données budgétaires. L'adoption des systèmes d'information intégrés permet de centraliser l'information, d'automatiser les procédures d'engagement, d'ordonnancement et de paiement. Ainsi de suivre en temps réel, de réduire le temps de traitement et les risques de fraudes et d'erreurs humaines (OUBOUMLIK & OUAZZANI TOUHAMI, 2024), rendant possible un contrôle plus efficace des finances locales (Sossi & EL RHDOUSSI, 2023).

Cependant, cette innovation numérique suppose des défis à relever, notamment en matière de sécurité des données, de formation du personnel et de résistance au changement organisationnel. En outre, l'utilisation des systèmes d'information nécessite une standardisation des données au sein des collectivités territoriales, des données qui sont hétérogènes et complexes ne donneront pas les effets attendus. Il est donc nécessaire de mettre en place des guides d'utilisation et de structuration des données afin de préparer une architecture de données adéquate à l'utilisation des outils numériques. Selon le rapport de la (Cour des comptes, 2021), le manque des missions d'audit et de contrôle régulières remet en question la transparence et la fiabilité des publications. Les disparités territoriales peuvent freiner l'adoption pleine et entière des outils modernes. Plusieurs recherches telles que celle de (Hanan et al., 2025) ont distingué que les collectivités territoriales du milieu urbain sont généralement plus susceptibles d'intégrer et utiliser les outils numériques que les collectivités du milieu rural. Ceci est dû au manque des ressources, de compétences et d'infrastructure numérique.

3.2 IMPACT SUR LA PERFORMANCE ET L'EFFICACITÉ DE LA GESTION LOCALE

À l'ère du New Public Management (NPM), le pilotage de la performance et la responsabilisation des acteurs sont devenus des piliers essentiels au sein des collectivités territoriales.

La budgétisation axée sur les résultats repose sur la planification stratégique à travers la définition des programmes, des objectifs et des indicateurs. Cette logique permet de mettre en adéquation les objectifs avec les ressources disponibles et d'évaluer l'efficacité et l'efficience des résultats (Mauro et al., 2017), de piloter la performance à travers la mise en place des tableaux de bord et des indicateurs de suivi des dépenses publiques.

L'autonomie financière et la responsabilisation des gestionnaires au niveau des collectivités territoriales est limitée par les normes et les lois en vigueur (les lois organiques relatives aux régions, préfectures et provinces, communes). Bien que ces lois concrétisent les principes de la

libre administration, la situation financière est toujours dépendante des subventions de l'État central. De plus, les lois organiques ne définissent pas clairement le champ d'intervention des collectivités territoriales, ce qui constitue une entrave dans les actions menées et les décisions prises.

Les principaux obstacles liés à la mise en place des outils budgétaires modernes sont liés majoritairement aux résistances administratives et culturelles. L'origine de ces résistances provient du manque de compétences par rapport aux nouvelles tâches attribuées, de l'absence de sensibilisation et de motivation. En outre, d'autres obstacles peuvent provenir de l'environnement externe, notamment l'hétérogénéité et la dispersion de l'information entre les différents niveaux locaux, ce qui se traduit par un manque de coordination et de partage de l'information. De plus, les pressions politiques peuvent parfois détourner les logiques de performance en privilégiant les intérêts personnels au détriment de l'intérêt général.

3.3 IMPACT SUR LA GOUVERNANCE PARTICIPATIVE

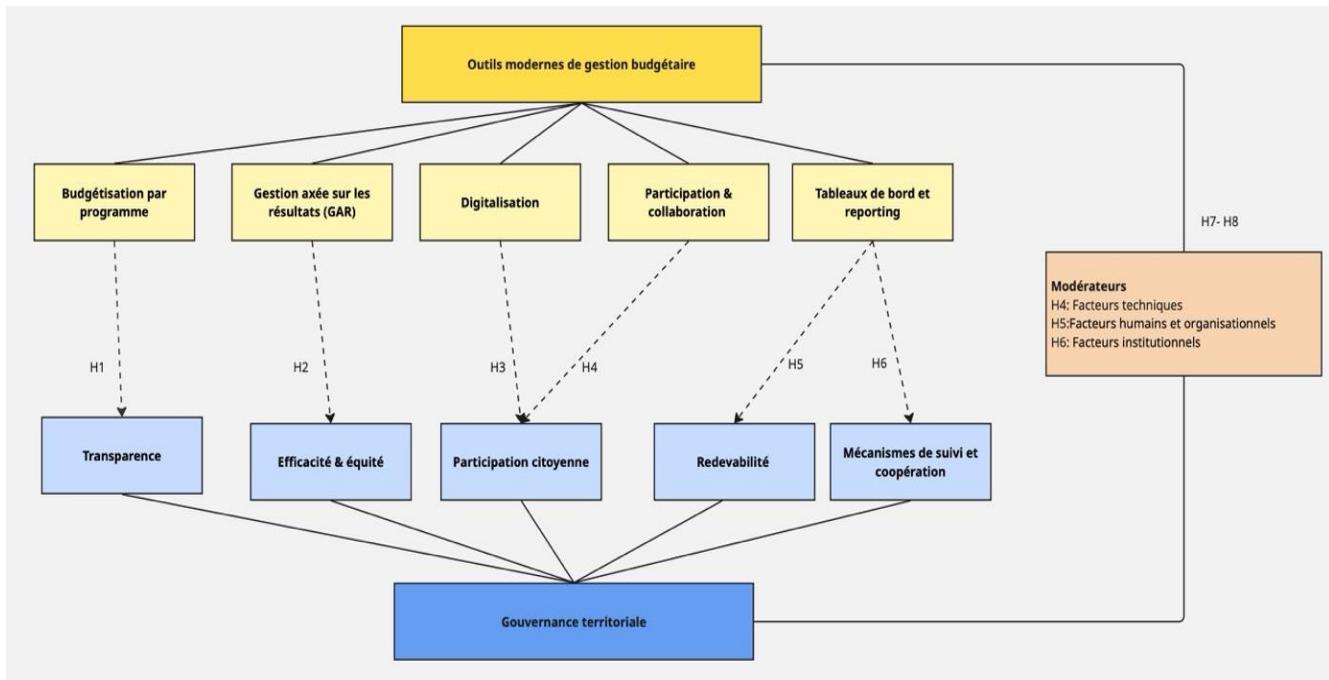
Le budget participatif est un mécanisme qui permet l'inclusion directe des citoyens dans l'élaboration et l'évaluation des politiques locales. L'objectif principal est d'adapter les objectifs des collectivités aux besoins de la population afin de fournir des services satisfaisants. Aujourd'hui, l'utilisation des plateformes numériques comme support de communication permet de rapprocher les citoyens de l'administration locale et d'avoir une visibilité claire sur l'utilisation des ressources. La mise en service du portail Open Data permet de divulguer les données budgétaires (statistiques, prévisions, etc.), facilite l'accès à l'information et favorise le dialogue entre les différentes parties prenantes. Les collectivités territoriales sont désormais dans l'obligation de rendre compte de tout programme, les citoyens à leur retour peuvent donner leurs retours, identifier les retards et les anomalies. Néanmoins, la seule publication d'informations n'est pas suffisante. Les collectivités doivent justifier toute information partagée en toute transparence, et proposer des actions correctives pour chaque écart.

Plusieurs facteurs limitatifs à la participation effective ont été identifiés. Tout d'abord, l'accès limité aux outils numériques dans certains territoires, en particulier dans le milieu rural, et dans des catégories sociales pauvres et vulnérables. À cet égard, il est nécessaire de développer des outils simples afin de cibler cette population dans la participation. Par la suite, le manque de confiance dans l'administration locale. Ensuite, le manque de confiance envers l'administration locale. Ce facteur provient principalement du manque d'informations, de sensibilisation et d'accompagnement pour encourager la participation.

3.4 PROPOSITION D'UN MODELE CONCEPTUEL

À l'issue de l'analyse des effets de la modernisation des outils budgétaires sur la gouvernance territoriale, en mettant en évidence les facteurs limitatifs de cette relation. Le diagramme ci-dessous illustre les relations entre les variables explicatives (outils modernes de gestion budgétaire), les variables à expliquer (gouvernance territoriale) et les variables modératrices.

Fig. 1. Modèle conceptuel



Source : par nos soins

CONCLUSION

La recherche sur la modernisation des systèmes budgétaires et son impact sur la gouvernance des collectivités territoriales a fait ressortir plusieurs constats. D'une part, la théorie du New Public Management considérée comme un socle de la modernisation des outils de gestion dans le secteur public, le budget est devenu un outil clé permettant l'efficacité et l'efficience, contribuant à la prise des décisions stratégiques, adaptées aux réalités locales. D'autre part, l'utilisation des instruments budgétaires modernes (budgétisation par programme, gestion axée sur les résultats, tableaux de bord budgétaires et systèmes d'information) permet de rendre la gestion locale plus performante, transparente, durable et responsable. Leur adoption permet de propager une culture de performance, les collectivités sont orientées vers la définition des objectifs clairs, mesurables via des indicateurs pertinents, et accessibles en rendant compte des réalisations aux différentes parties prenantes. Les recherches soulignent le rôle crucial de la digitalisation comme garant de redevabilité, de transparence et d'efficacité. Les systèmes de gestion intégrés centralisent et renforcent la traçabilité de l'information, les portails d'Open Data les rendent accessibles. La dématérialisation de la dépense publique favorise une transformation vers une gestion territoriale durable, inclusive, ouverte et responsable dont la finalité est de renforcer la confiance des citoyens (Tahtah, 2022).

Les collectivités territoriales ont adopté des réformes budgétaires d'envergure ayant pour objectif principal de gérer les ressources locales de manière efficace, efficiente et transparente. Toutefois, la littérature fait ressortir des défis liés à l'utilisation des outils budgétaires modernisés. La mise en place des outils modernes requiert une réorganisation profonde des processus, une indépendance des collectivités à l'État central, la formation des gestionnaires locaux et la sensibilisation sur la culture de performance. De plus, certaines recherches affirment que l'utilisation des outils modernes peut être superficielle lorsque l'environnement local n'est pas adapté ou lorsque l'accompagnement en termes de compétences est absent.

La littérature existante présente quelques lacunes à savoir : Le manque de recherches portant sur l'aspect organisationnel et culturel des gestionnaires et acteurs locaux. Les futures recherches doivent aborder les variables de changement culturel, de l'apprentissage organisationnel, du développement des pratiques managériales et culturelles comme facteurs influençant la relation modernisation-gouvernance. En addition, des études comparatives peuvent être réalisées entre régions, communes pour déceler les facteurs clés de succès de la mise en place des outils modernes au niveau local.

In fine, cette recherche contribue à une compréhension de la relation entre outils budgétaires modernes et gouvernance territoriale ; elle met en lumière les évolutions réalisées notamment les réformes budgétaires récentes. Et présente un cadre théorique synthétisant les principales théories de modernisation et de gouvernance. Or, cette recherche doit être complétée par des études empiriques pour mesurer l'impact de la modernisation du système budgétaire sur les dimensions de la gouvernance.

RÉFÉRENCES

- Amrani, N., Sadik, M., & Hemmi, M. (2021). Gouvernance des collectivités territoriales au Maroc : Une approche prospective à la lumière des expériences internationales. *Alternatives Managériales Economiques*, 3(1), 144-165. <https://doi.org/10.48374/IMIST.PRSM/ame-v3i1.24893>
- Banque Mondiale, M. (2018). Donner aux Villes les Moyens Financiers de Relever les Défis de l'Urbanisation. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents/reports/documentdetail/471601540332141366>
- Bauhr, M., & Grimes, M. (2014). Indignation or Resignation : The Implications of Transparency for Societal Accountability. *Governance*, 27(2), 291-320. <https://doi.org/10.1111/gove.12033>
- Benabdelhadi, A., & Mouissia, I. E. (2020). La réforme du cadre comptable public au Maroc : Enjeux, implémentation et limites. *Revue du contrôle, de la comptabilité et de l'audit*, 4(2). <https://www.revuecca.com/index.php/home/article/view/607>
- Bouckaert, G. (avec Halligan, J.). (2008). *Managing performance : International comparisons*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203935958>
- Bovens, M. (2007). *Analysing and Assessing Accountability : A Conceptual Framework*. European Law Journal, 13(4), 447-468. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x>
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2007). The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform. *Public Administration Review*, 67(6), 1059-1066. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00797.x>
- Daanoune, R., & Ismail, C. (2018). Le contrôle de gestion dans les collectivités territoriales au Maroc – Cas d'une commune urbaine.
- Diamond, J., & Khemani, P. (2006). Introducing Financial Management Information Systems in Developing Countries. *OECD Journal on Budgeting*, 5(3), 97-132.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited : Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147. <https://doi.org/10.2307/2095101>
- Eisenhardt, K. M. (1989). Agency Theory : An Assessment and Review. *The Academy of Management Review*, 14(1), 57-74. <https://doi.org/10.2307/258191>
- Elarabi, F. ezzahra, & Benrezzouq, N. (2023). Local authorities to go for more participative and inclusive budgeting process. *Revue Du Contrôle, de La Comptabilité et de l'audit*, 7(1). <https://www.revuecca.com/index.php/home/article/view/903>

ETTAGUENAOUTY, A., & ELARBI, E. F. (2024). Le système d'information financier et l'organisation de l'administration publique au Maroc.
<https://doi.org/10.5281/ZENODO.12917792>

Fox, J. (2007). The Uncertain Relationship between Transparency and Accountability. *Development in Practice*, 17(4/5), 663-671.

Fung, A., & Wright, E. O. (2003). Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance. Verso.

Hanan, E., Manar, D., & Hasnaa, A. (2025). Transformation digitale, la voie pour l'attractivité territoriale : Enjeux et réalités au Maroc. *African Scientific Journal*, 3(28), 1154-1154.
<https://doi.org/10.5281/zenodo.15025762>

Hassainate, M. S., & Bek, Y. (2025). Collectivités territoriales et développement local au Maroc : Analyse critique du management financier. *MANAGEMENT CONTROL, AUDITING AND FINANCE REVIEW (MCAFR)*, 2(3), 46-61.
<https://doi.org/10.5281/zenodo.17385117>

Heald, D. (2012). Why is transparency about public expenditure so elusive? *International Review of Administrative Sciences*, 78(1), 30-49. <https://doi.org/10.1177/0020852311429931>

Hood, C. (1991). A PUBLIC MANAGEMENT FOR ALL SEASONS? *Public Administration*, 69(1), 3-19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>

Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 3(4), 305-360.
[https://doi.org/10.1016/0304-405X\(76\)90026-X](https://doi.org/10.1016/0304-405X(76)90026-X)

Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2010). The Worldwide Governance Indicators : Methodology and Analytical Issues (SSRN Scholarly Paper No. 1682130). Social Science Research Network. <https://papers.ssrn.com/abstract=1682130>

Khallouk, O. (2019). LA MODERNISATION DES PRINCIPES BUDGETAIRES. *Revue des Études Multidisciplinaires en Sciences Économiques et Sociales*, 4(3).
<https://doi.org/10.48375/IMIST.PRSM/remses-v4i3.23512>

Kissi, F. (2018). La Modernisation De La Gestion Budgétaire Au Maroc. *مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا*, 23. <https://doi.org/10.33858/0470-000-019-026>

Kooiman, J. (2003). Governing as Governance. SAGE.

Loi organique n° 111-14 relative aux régions. (s. d.). Consulté 9 novembre 2025, à l'adresse https://www.eparticipation.ma/sites/default/files/documents/PetitionLocale/loi/Loi-organique_111-14_fr_Petitions_Regions.pdf

Loi organique n° 112-14 relative aux préfectures et provinces. (s. d.). Consulté 9 novembre 2025, à l'adresse https://www.sgg.gov.ma/Portals/0/lois/loi_org_112-14_fr.pdf?ver=2016-06-16-144539-747

Loi organique n° 113-14 relative aux communes. (s. d.). Consulté 9 novembre 2025, à l'adresse <https://rabat.eregulations.org/media/Loi%20organique%20113-14%20concernant%20les%20Communes.pdf>

Loi organique n° 130-13 relative à la loi de finances. (s. d.). Consulté 21 novembre 2025, à l'adresse https://www.finances.gov.ma/Publication/db/2015/loi_organique_130-30_fr.pdf

Mauro, S. G., Cinquini, L., & Grossi, G. (2017). Insights into performance-based budgeting in the public sector : A literature review and a research agenda. *Public Management Review*, 19(7), 911-931. <https://doi.org/10.1080/14719037.2016.1243810>

OECD. (2025). Government at a Glance. https://www.oecd.org/en/publications/government-at-a-glance-2025_0efd0bcd-en.html

OUBOUMLIK, A., & OUAZZANI TOUHAMI, N. (2024). Gestion des finances publiques à l'ère du numérique. <https://doi.org/10.5281/ZENODO.12694664>

Ousaa, A. E., & Fasly, H. (2023). La Gestion Axée sur les Résultats et son impact sur la performance des Collectivités Territoriales marocaines. *Revue Internationale du Chercheur*, 4(3). <https://www.revuechercheur.com/index.php/home/article/view/716>

Peters, B. G., & Pierre, J. (avec Internet Archive). (2012). *The SAGE Handbook of Public Administration*. London : SAGE Publications.

<http://archive.org/details/sagehandbookofpu0000pete>

Pierre, J., & Peters, B. G. (avec Internet Archive). (2000). *Governance, politics, and the state*. New York : St. Martin's Press. http://archive.org/details/governancepoliti0000pier_n3u4

Pimenta, C., & Pessoa, M. (2015). *Public Financial Management in Latin America : The Key to Efficiency and Transparency*. Inter-American Development Bank. <https://doi.org/10.18235/0000083>

Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2000). Public management reform, a comparative analysis—Persée. https://www.persee.fr/doc/pomap_0758-1726_2000_num_18_4_2653

Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). Pollitt & Bouckaert, 2011—Recherche Google. https://books.google.co.ma/books/about/Public_Management_Reform.html?id=epPWAutxrFQC&redir_esc=y

Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public management reform : A comparative analysis - into the age of austerity* (4. edition). Oxford University Press.

- Rawls, J. (1971). *A Theory of Justice*. Harvard University Press.
- Rhodes, R. A. W. (1996). The New Governance : Governing without Government. *Political Studies*, 44(4), 652-667. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x>
- Scott, W. R. (2014). W. Richard SCOTT (1995), *Institutions and Organizations. Ideas, Interests and Identities*.:Paperback : 360 pages Publisher : Sage (1995) Language : English ISBN: 978-142242224. *M@n@gement*, 17(2), 136-140. <https://doi.org/10.3917/mana.172.0136>
- Sossi, F. Z. A., & EL RHDOUSSI, M. (2023). Le contrôle à l'ère de la digitalisation des finances publiques : Zoom sur le savoir-faire technologique. 1(11).
- Soussi, H. (2025). L'ASTHENIE DE LA FISCALITE LOCALE : UN FREIN MAJEUR A L'AUTONOMIE FINANCIERE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES. *Revue de l'Intelligence Artificielle et du développement territorial durable*, 1(02), 137-158.
- Tahtah, H. (2022). La dématérialisation de la dépense publique et la transformation digitale au Maroc : Etat d'art. *Revue Internationale du Chercheur*, 3(2). <https://www.revuechercheur.com/index.php/home/article/view/353>
- Tsebelis, G. (2002). VETO PLAYERS: HOW POLITICAL INSTITUTIONS WORK.
- UNDP. (2015). A User's Guide to Measuring Local Governance. <https://www.undp.org/publications/users-guide-measuring-local-governance-0>
- Van Slyke, D. M. (2006). Agents or Stewards : Using Theory to Understand the Government-Nonprofit Social Service Contracting Relationship. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 17(2), 157-187. <https://doi.org/10.1093/jopart/mul012>