

La transformation digitale des services publics au Maroc : une analyse rétrospective

The digital transformation of public services in Morocco: a retrospective analysis

Hind EL KARIMI

Laboratoire PRISME, Université Hassan II de Casablanca, Maroc.

Abderrahim BENLAKOUIRI

ESTC, Université Hassan II de Casablanca, Maroc.

Résumé. Près de vingt-cinq ans après le déclenchement du processus de la transformation digitale des services publics au Maroc, le bilan général de cette transition numérique reste mitigé. L'objet de ce travail de recherche est de réaliser une analyse rétrospective permettant d'identifier les principales insuffisances qui entravent ce processus ainsi que de proposer des perspectives pour le développement d'une stratégie digitale cohérente et inclusive. Pour réaliser cet objectif, nous avons adopté une recherche qualitative avec un positionnement épistémologique interprétativiste. Notre démarche a été fondée sur une analyse documentaire historique du processus de la transformation digitale des services publics au Maroc, nourrie par une revue de littérature. Les résultats obtenus révèlent un manque de cohérence des stratégies digitales mises en œuvre ainsi que des disparités au niveau des services en ligne offerts au public. Ce travail contribue à l'enrichissement de la littérature sur le management public et propose aux acteurs publics des perspectives d'actions pour le développement d'une stratégie de transformation digitale plus cohérente et inclusive.

Mots-clés : *Transformation digitale, Services publics, E-gouvernement, Cohérence, Inclusion.*

Abstract. Almost twenty-five years after the launch of the digital transformation of public services in Morocco, the overall assessment of this digital transition remains mixed. The aim of this research is to conduct a retrospective analysis to identify the main shortcomings hindering this process and to propose avenues for the development of a coherent and inclusive digital strategy. To achieve this objective, we adopted a qualitative research approach with an interpretivist epistemological stance. Our methodology was based on a historical documentary analysis of the digital transformation of public services in Morocco, informed by a review of the literature. The results reveal a lack of coherence in the digital strategies implemented, as well as disparities in the online services offered to the public. This work contributes to the body of literature on public management and offers public sector stakeholders' potential courses of action for the development of a more coherent and inclusive digital transformation strategy.

Keywords : *Digital transformation, Public services, E-government, Consistency, Inclusion.*

1. Introduction

La transformation digitale des services publics, désigné souvent par « e-administration » ou encore « administration en ligne », correspond à cet ensemble de prestations électroniques permettant aux administrés-citoyens et aux entreprises d'interagir en ligne avec l'administration publique de manière simple et directe (St-Amant, 2005 ; Layne & Lee, 2001). Les avantages de cette dématérialisation des démarches administratives sont multiples. Pour les citoyens, elle permettrait de proposer des services digitaux susceptibles de les faire bénéficier de moyens

simples, efficaces et pérennes pour échanger avec eux. Pour les entreprises, elle constituerait un moyen considérable de faciliter les démarches qu'elles doivent entreprendre à chaque étape de leur développement, gagnant ainsi en compétitivité. Pour les agents publics, la digitalisation de l'administration simplifierait les processus métiers leur permettant ainsi de se consacrer davantage à des missions à plus forte valeur ajoutée (Rouet, 2019). La transformation digitale des services publics représente donc un élément stratégique de développement des organisations administratives partout dans le monde (El Karimi et Benlakouiri, 2026). Par ailleurs, elle constitue une préoccupation présente dans le discours des différentes strates de l'Etat que ce soit au niveau central ou local (Rival, 2022).

Dans ses recherches, menées depuis le début des années 2000, sur les enjeux de la transformation digitale des services publics, l'organisation de la coopération et le développement économique (OCDE) considère que cette transition digitale consiste à transformer les processus administratifs déjà existant en un format dématérialisé. Elle suggère aux pays membres de concevoir et utiliser les outils digitaux comme des vecteurs de transformation des organisations administratives. L'objectif recherché à travers cette transformation digitale est double. Le premier consiste à améliorer l'efficacité et l'efficience des services publics. Le deuxième vise à améliorer les relations de l'administration avec ses différents clients-usagers (DeLone et al., 2016). Pour atteindre de ces objectifs, l'OCDE avait proposé à ses pays membres des recommandations s'articulant autour de deux axes majeurs. D'une part, utiliser les technologies digitales pour connecter les administrations publiques à leurs différents clients-usagers et les intégrer aux processus administratifs comme parties prenantes. D'autre part, utiliser ces technologies digitales pour amorcer la modernisation des administrations publiques et améliorer leur efficacité et leur efficience.

Cependant, il ressort de l'enquête des Nations Unies sur l'e-gouvernement 2022¹ que, sur les 54 pays d'Afrique, seulement 4 qui ont eu des valeurs d'EGDI² supérieures à la moyenne mondiale, soit l'Afrique du Sud, l'Ile Maurice, le Seychelles et la Tunisie. En outre, selon la même enquête, aucun des pays du continent africain ne figure parmi le groupe d'EGDI très élevé dans le monde. Quant au Maroc, il occupe dans ce classement mondial, la 78ème et la 110ème place respectivement dans l'indice des services en ligne et dans celui de l'e-gouvernement.

Pourtant, le processus de la transformation digitale des services publics au Maroc a été amorcé depuis plus de vingt-cinq ans, notamment par suite de la promulgation, en 1996, de la loi n° 24-96 relative à la poste et aux télécommunications. Depuis, différentes initiatives nationales en la matière ont été entreprises. Il s'agit plus particulièrement de la stratégie e-Maroc 2010, de la stratégie Maroc Numérique 2013 et la stratégie Maroc Digital 2020. Pour accompagner cette transition digitale, les pouvoirs publics marocains ont également mis en place des structures de gouvernance numérique.

Néanmoins, le bilan général de la transformation digitale des services publics au Maroc reste globalement en dessous des attentes. Ce constat est, d'ailleurs, partagé par le rapport de la commission nationale pour le nouveau modèle de développement (CNNMD), publié en 2021, celui du conseil économique, social et environnemental (CESE), publié en 2021 ou encore celui de la cour des comptes consacré à l'évaluation des services en ligne au Maroc, publié en 2019. Les principales insuffisances identifiées dans ces différents rapports ont trait au manque de cohérence des différentes stratégies de digitalisation mises en œuvre ainsi qu'aux disparités, aussi bien au niveau des services en ligne effectivement offerts au public qu'au niveau

¹ L'avenir du gouvernement numérique, enquête sur l'e-gouvernement 2022, NATIONS UNIES New York, 2022. <https://publicadministration.un.org/en/publicadministration.un.org/egovkb/en-us/>

² L'EGDI est un indice composite, calculé par les Nations Unies, évaluant le développement du gouvernement électronique au niveau des pays membre de l'ONU

d'inclusion numérique territoriale. Par ailleurs, ce constat trouve sa traduction dans le classement mondial du pays dans les indices des services en lignes et de l'e-gouvernement en général établi par les Nations Unies.

À la lumière de ces développements, nous proposons de répondre à la question de recherche suivante : Dans quelle mesure la digitalisation des services publics au Maroc parvient-elle à instaurer une administration cohérente et inclusive, capable de rompre avec les rigidités bureaucratiques pour offrir une expérience usager agile et équitable, et de devenir ainsi un véritable levier de modernisation ?

Pour apporter une réponse appropriée à cette question de recherche, nous supposons qu'il est d'abord nécessaire de dresser un état des lieux de la transformation digitale des services publics au Maroc. Un tel bilan historique est susceptible de nous permettre d'identifier les principales insuffisances qui entravent ce processus, et par là de dégager les perspectives de développement d'une stratégie digitale plus cohérente et inclusive.

Pour la réalisation de cet objectif, nous avons opté pour une recherche qualitative documentaire avec un positionnement épistémologique interprétativiste. Une telle démarche méthodologique est fondée sur une analyse historique du processus de la transformation digitale des services publics au Maroc, ainsi qu'une analyse de différents rapports, émanant d'institutions nationales et internationales, traitant du sujet. Notre démarche a été également nourrie par une revue de littérature académique permettant de définir les différents concepts utilisés tout au long de notre recherche.

Ce travail de recherche contribue à l'enrichissement de la littérature sur le management public. Il propose aussi aux acteurs publics des perspectives d'actions pour le développement d'une stratégie de transformation digitale plus cohérente et inclusive.

Ce travail est structuré en quatre parties. La première est consacrée au cadre conceptuel de la transformation digitale des services publics. La deuxième est dédiée à la présentation et la justification de la démarche méthodologique. Les résultats obtenus indiquant l'état des lieux de la transformation digitale des services publics au Maroc sont présentés dans la troisième partie. Une discussion de ces résultats est prévue dans la quatrième partie pour notamment mettre en exergue les principales insuffisances constatées ainsi que de dégager les leviers d'actions pour une transformation digitale cohérente et inclusive.

2. Cadre conceptuel

a. La transformation digitale

i. Définition

Apparue dans le discours des entreprises à partir des années 2000, la « transformation digitale » est une notion qui reste encore à définir de manière précise (Dudezert, 2018). Elle correspondrait à ces changements induits par le développement des technologies numériques qui se produisent à un rythme effréné bouleversant la manière dont est créé la valeur, les interactions sociales, la conduite des affaires et, plus généralement, notre façon de penser (Vial, 2021 ; Hess et al., 2020). Cette transformation digitale entraînerait des changements organisationnels profonds en faisant des plateformes et outils collaboratifs une pierre angulaire du nouvel environnement de travail des collaborateurs (Rowe, 2018 ; Fitzgerald et al., 2013). La transformation digitale a donc cette particularité d'être plus abouti, transformant complètement le modèle d'affaire d'une entreprise ou la totalité de sa chaîne de valeur dans un secteur, en configurant ses produits, procédures, et de ses expériences clients, avec un juste équilibre entre les coûts et les avantages donnés aux consommateurs ou aux acheteurs industriels. Elle correspond donc à l'ensemble des actions qui doivent être mises en œuvre par une organisation autour du numérique en vue d'atteindre ses objectifs (Westerman et al., 2011).

ii. Dimensions

La transformation digitale est abordée, dans la littérature, en tant que phénomène doublement complexe articulant des enjeux en termes de systèmes d'informations et de conduite du changement (Perrin, 2021). En effet, elle induit une transformation organisationnelle profonde aussi bien sur le plan technologique qu'organisationnelle. Le niveau technologique renvoie à la maturité digitale de l'organisation (Nolan, 1973 ; Pham, 2010). Le niveau organisationnel renvoie aux aspects stratégiques et opérationnels de la transformation digitale (Vivier et Ducrey, 2019) et également à la capacité organisationnelle au changement (Dudézert A., 2018, Autissier et al., 2014).

- **La maturité digitale de l'organisation** : elle fait référence à la préparation systématique de l'organisation pour s'adapter aux changements numériques durables (Perrin, 2021). Elle est étroitement liée à la maturité des technologies de l'information et de la communication en termes de moyens et de ressources physiques et virtuels nécessaires à la circulation des données, à leur stockage, à leur traitement et à leur analyse (Longbottom et Bigelow, 2021). Elle correspond, de ce fait, un enjeu stratégique pour les organisations (Westerman et al., 2014).
- **La capacité organisationnelle au changement** : elle est définie comme la capacité des membres de l'organisation à adapter leurs modèles mentaux de référence afin de s'adapter et d'évoluer en réponse aux changements externes (Frimousse et Peretti, 2018). La capacité organisationnelle au changement se compose de multiples facteurs qui contribuent potentiellement à la réussite notamment l'agilité organisationnelle, la réorganisation managériale ainsi que l'alignement stratégique et organisationnel (Hirt & Willmott, 2014). Elle constitue, de ce fait, un facteur déterminant dans l'efficacité des processus de la stratégie de transformation digitale.
- **Le rôle du manager** : dans le contexte de leur transformation digitale, le leadership des dirigeants joue un rôle déterminant pour assurer le succès des organisations (Fernandez-Vidal et al., 2022). En effet, la présence seule des ressources ne suffit pas à apporter de la valeur mais nécessite une gestion efficace de ces ressources (Dibi, 2019). Ainsi, à la même manière que l'organisation peut prescrire le changement aux individus, les individus peuvent également conduire le changement pour l'organisation (Grimand et Vandangeon-Désrumez, 2001). Dans cette perspective, la conduite et la réussite de toute stratégie de transformation digitale se trouvent favorisées par un ensemble de qualités requises chez le manager, tels que le leadership numérique, l'ouverture à la culture digitale, l'engagement envers la transformation ainsi que la tolérance des initiatives digitales.

D'après la littérature managériale, on peut dire que la transformation digitale, loin de se réduire à l'adoption de nouveaux outils technologiques, représente avant tout un processus stratégique. Elle vise à utiliser les technologies numériques pour opérer une transformation radicale du fonctionnement, de la culture et de la valeur ajoutée d'une organisation, qu'elle soit publique ou privée.

b. La transformation digitale des services publics

i. Enjeux

Communément connue sous le vocable « e-gouvernement », la transformation digitale des services publics peut être définie comme l'utilisation des technologies de l'information et des communications (TIC) dans les administrations publiques, associée à des changements au niveau de l'organisation et de nouvelles aptitudes du personnel (St-Amant, 2005 ; Layne & Lee, 2001). Ce processus a débuté, à partir des années 2000, avec les systèmes de gestion de la

collaboration et de partage des savoirs, ayant permis le développement de pratiques de travail centrées sur la créativité, l'ajustement mutuel, la co-construction, l'échange et la mobilité. Dans son enquête annuelle sur l'e-gouvernement à l'échelle mondiale (2022), l'ONU précise que le secteur public est contraint d'adopter les dispositions nécessaires pour réussir la transformation digitale et renforcer sa capacité d'agir de manière optimale notamment face aux crises. De son côté, l'OCDE met en avant les différents enjeux de cette transformation digitale dans le secteur public. Il s'agit principalement de la dématérialisation des procédures administratives dont l'objectif essentiel est de revaloriser la relation qui lie l'organisation publique à ses différentes parties prenantes. Les orientations faites aux pays membres dans ce sens sont axés sur deux volets. Le premier invite le secteur public à réussir une « interconnectivité » avec les parties prenantes. Le second, appelle le secteur public à faire de cette transformation digitale un vecteur de sa modernisation et de renforcement de sa productivité.

ii. Domaines

L'e-gouvernement concerne aussi bien la relation avec les administrés que les évolutions du système d'information en tant qu'outil de travail interne supportant la production administrative (Layne & Lee, 2001). Il se compose de trois grands domaines que sont la « e-administration », la « e-démocratie » et la « e-société » (St-Amant, 2005).

- **La e-administration** : dite également administration électronique, elle correspond au domaine de la prestation électronique de service qui consiste à offrir aux administrés, citoyens et entreprises, la possibilité de procéder en ligne à leurs transactions avec l'administration publique. Elle matérialise l'application du e-gouvernement dans sa relation avec les citoyens et les entreprises en tant qu'administration.
- **La e-démocratie** : désignée également par vote électronique, elle correspond aux forums de discussion qui permettent aux citoyens d'échanger et d'enrichir les débats politiques. Elle matérialise l'axe du e-gouvernement développant la relation avec le citoyen en tant qu'acteur politique.
- **La e-société** : elle correspond au développement généralisé des technologies de l'information et de la communication au sein de la société.

iii. Différents systèmes de l'e-administration

Dans cette recherche, nous nous intéressons à l'« e-administration », en tant que domaine de la prestation électronique de service qui consiste à offrir aux administrés, citoyens et entreprises, la possibilité de procéder en ligne à leurs transactions avec l'administration publique.

Selon Reix et al., (2016), la « e-administration » se compose de trois types de système d'information que sont respectivement le « front office », le « back office » et le « middle office » :

- **Le système d'information « front office »** correspondant à l'interface Administration-Citoyen. Il constitue la partie visible du gouvernement électronique basée sur la technologie web.
- **Le système d'information « backoffice »** correspond au fonctionnement interne à chaque Administration. Il vise la modernisation et la performance de l'administration, et est constitué généralement de plusieurs sous-systèmes tels que les S.I ressources humaines, les S.I décisionnels et les workflows.
- **Le système d'information « middle office »** correspondant au système d'information « inter-organisationnel » (SIO). Il a pour fonction de supporter l'échange automatisé d'informations entre des organisations distinctes.

L'ensemble de ces systèmes d'information est mis en oeuvre dans le cadre de l'introduction des TIC dans les établissements publics avec l'objectif d'améliorer les services publics et renforcer le fonctionnement interne des administrations (Dibi et Benlakouiri, 2019).

iv. Conditions de réussite

La réussite de la transformation digitale des services publics est tributaire de la maturité, de l'interopérabilité et de la mutualisation du système « e-gouvernement » mis en place (St-Amant, 2005).

- **La maturité du système e-gouvernement** se mesure par le niveau de l'usage du système informatique, en termes d'accessibilité, de sécurité et de protection des données personnelles au sein de l'organisation publique (Perrin, 2021 ; St-Amant, 2005). Il s'étend également à la maturité juridique ainsi qu'à la maturité de l'administration elle-même.
- **L'interopérabilité entre les services e-gouvernement** se manifeste par la définition de services publics « intégrés » favorisant la mise en commun et la réutilisation des ressources entre les différentes entités publiques indépendantes horizontalement et verticalement.
- **La mutualisation** correspond à l'ensemble des actions permettant de partager et d'échanger le savoir-faire, les données, les compétences humaines, et les expériences renforçant ainsi la solidarité numérique entre les différentes entités publiques et par conséquent optimiser les dépenses publiques.

c. Les recommandations de l'OCDE en matière de transformation digitale des services publics

i. Contexte

Au-delà de la recherche de l'amélioration de l'efficacité et l'efficacités des organisations publiques, les outils digitaux doivent être conçus et utilisés également pour améliorer les relations de l'administration avec ses différents clients-usagers. En effet, grâce à la généralisation du digital, les citoyens sont devenus de plus en plus exigeants envers les services numériques offerts par le secteur public (DeLone et al., 2016). Dans ce cadre, l'OCDE recommande à ses états membres d'adopter une stratégie de digitalisation dans les administrations publiques s'articulant autour de deux axes majeurs : d'une part, l'usage des technologies digitales pour se connecter aux destinataires des services publiques et leur intégration en tant que parties prenantes aux processus administratifs ; et d'autre part, la modernisation des administrations publiques afin d'en améliorer l'efficacité et l'efficacités.

ii. Principes de gestion

Les principes de gestion de la transformation digitale des services publics tels que figurent dans les recommandations de l'OCDE sont au nombre de six :

- **L'inclusion** : elle correspond au besoin du développement des principes d'ouverture, de transparence et d'inclusion des usagers des services publics dans des processus, qui sont à la fois simplifiés et digitalisés. Cette inclusion pose aux administrations publiques des enjeux sur les plans organisationnels, techniques et culturels.
- **La culture des données** : elle indique le besoin du développement de la culture de la donnée au sein des administrations afin de l'optimisation de services administratifs. Cette culture des données suppose que les administrations publiques développent la production de données sur leurs propres activités, processus et résultats afin d'assurer la documentation et la lisibilité de leurs performances.

- **La réorganisation organisationnelle** : il s'agit de la réorganisation des administrations publiques autour de nouveaux modes de gestion axés sur la coordination des différentes parties prenantes. Cette réorganisation suppose le développement des logiques de partage et de mutualisation des ressources informatiques et informationnelles disponibles au sein de l'administration ainsi que leur mise en cohérence technique.
- **La sécurité informatique** : il s'agit du besoin de la protection de la vie privée et de la sécurité informatique. L'administration publique est donc appelée à adopter une approche structurée permettant, d'une part, de faire face aux risques et incidents, et d'autre part, de mesurer la performance et les conséquences de failles dans les systèmes de sécurité.
- **Le développement technologique** : Il s'agit de l'adaptation des règles des marchés publics et des systèmes de fourniture de solutions et de services dans le domaine digital. Cette adaptation suppose le renforcement des compétences dans le domaine IT afin d'améliorer l'analyse des besoins internes des administrations publiques et des systèmes de fourniture et des marchés publics, ainsi que de définir un cadre de travail et d'une gouvernance informatique adaptés.
- **La gouvernance numérique** : il s'agit du besoin d'amélioration de l'environnement légal et réglementaire, à travers notamment la mise en place d'un cadre réglementaire efficient basé sur le développement de règles d'interactions digitales entre les administrations publiques, l'organisation du choix des outils, services et solutions en matière digitale, la répartition claire des responsabilités entre les différents acteurs des services publics ainsi que l'ajustement réciproque entre le contexte institutionnel et les transformations issues des nouvelles technologies digitales.

D'après ces recommandations émises par l'OCDE, il ressort que la transformation digitale des services publics suppose la définition d'une stratégie digitale cohérente et inclusive, la mise en place de mécanismes de gouvernance numérique adéquats ainsi que l'élargissement des services en ligne effectivement offerts au public.

D'après ce développement théorique, on peut dire que la modernisation de l'administration passe aujourd'hui par une transformation numérique qui vise à simplifier les procédures et à améliorer la relation entre l'État et les citoyens. Cette démarche stratégique permet de réduire la bureaucratie et d'instaurer une administration plus agile, cohérente et inclusive. Elle ambitionne de simplifier le quotidien des usagers tout en renforçant l'efficacité de l'action publique. Pour cela, elle agit sur des domaines clés comme l'identité numérique, la fiscalité et la protection sociale. Pour réussir, il faut toutefois que les systèmes soient interopérables, que le capital humain progresse et, surtout, que la fracture numérique diminue.

3. Méthodologie

a. Justification du choix méthodologique

L'objectif de notre travail de recherche consiste à réaliser une analyse rétrospective de la transformation digitalisation des services publics au Maroc avec l'ambition identifier les principales insuffisances constatées en la matière ainsi que de proposer les piliers d'une stratégie digitale plus cohérente et inclusive (Derby & Larsen, 2006). Notre objectif de recherche vise donc à expliquer et comprendre la réalité. En conséquence, le paradigme interprétativiste s'impose (Thiéart et al, 2013). C'est pourquoi nous avons opté pour une méthodologie de recherche qualitative descriptive fondée sur une analyse documentaire. Cette dernière correspond à l'ensemble d'outils permettant l'interprétation, l'identification et l'évaluation des contenus recueillies dans les documents écrits (Payne, 2004).

S'inscrivant dans un paradigme interprétativiste, l'objectif de cette recherche n'est pas d'établir des vérités universelles, mais de saisir le sens des discours institutionnels. L'analyse

documentaire est utilisée ici comme un outil pour comprendre les perceptions des acteurs, tout en reconnaissant que l'interprétation est une activité subjective (Dibi et al, 2024).

Bien qu'elle soit essentielle pour établir un état de l'art et collecter des données préexistantes, l'approche documentaire présente plusieurs limites méthodologiques et pratiques. L'analyse se fonde principalement sur des documents officiels, ce qui peut introduire un biais de représentativité. En effet, la posture officielle est privilégiée par rapport aux réalités du terrain. Par ailleurs, l'interprétation des textes est indissociable de notre propre grille de lecture, ce qui soulève la question de la subjectivité du chercheur (Campenhoudt et Quivy, 2011). Afin de surmonter ces limites, nous avons veillé à adopter une démarche réflexive lors de la consultation des documents.

Le tableau ci-après (tableau 1) présente le corpus des supports utilisés dans notre recherche documentaire.

Tableau 1 : Principaux supports utilisés dans la recherche documentaire

Textes légaux et réglementaires	
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Le plan national de la réforme de l'administration (PNRA 2018-2021) ✓ La stratégie Maroc Digital 2020 ✓ Le plan stratégique Maroc Numérique 2013 ✓ La stratégie e-Maroc 2010 ✓ Le plan quinquennal 1999-2003 ✓ Loi n°24-96 relative à la Poste et aux Télécommunications ✓ Loi n°09-08 relative à la création du conseil national pour la protection des données personnelles 	
Rapports nationaux	Rapports internationaux
<ul style="list-style-type: none"> ✓ CNPNMD (2021) : Rapport général de la commission spéciale sur le nouveau modèle de développement ✓ CESE (2019) : ✓ Cour des comptes (2019) : Évaluation des services publics en ligne 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ OCDE (2022) : Modèle de maturité de transformation numérique ✓ Nation Unis (2022) : L'avenir du gouvernement numérique, enquête sur l'e-gouvernement

Nous avons sélectionné le corpus documentaire en nous basant sur quatre critères rigoureux (Bowen, 2009) : l'authenticité des sources institutionnelles, leur crédibilité au regard des auteurs identifiés, leur représentativité par rapport aux politiques menées et enfin leur signification, qui nous permet une analyse approfondie des discours produits.

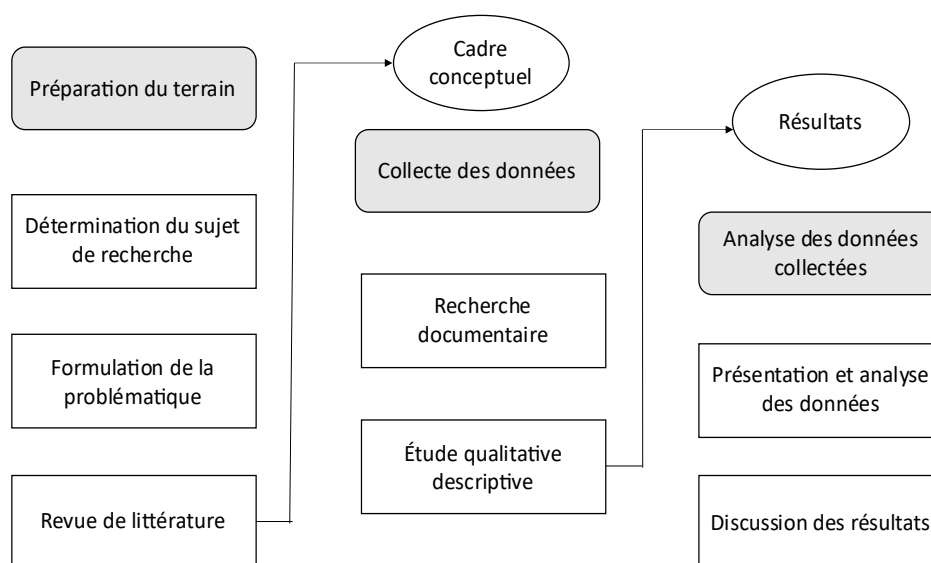
Couvrant la période 2000-2023, l'analyse du contenu des textes législatifs et réglementaires ainsi que des rapports et études émanant des différents organes nationaux et internationaux concernés par notre sujet de recherche est assez étendu dans le temps. Le choix de cette période est motivé par le fait que le processus de transformation digitale des services publics au Maroc a officiellement démarré avec le plan quinquennale 1999-2003.

Par ailleurs, cette étude documentaire a été nourrie par une revue de littérature des publications académiques en relation avec notre sujet de recherche.

b. Description de la démarche méthodologique

Notre démarche méthodologique pour stimuler et diriger l'objectif de notre recherche et de préparer les outils et les moyens nécessaires pour la collecte des données a été menée en trois phases tels que présenté dans la figure 3.

Figure 1: Méthodologie de la recherche



Dans la première phase, celle de la préparation du terrain, nous avons commencé par l'identification et la précision de la problématique de recherche. Ensuite, nous avons procédé à une exploration approfondie de la littérature sur la transformation digitale en générale, celle des services publics en particulier, afin de cerner les concepts qui seront utilisés tout au long de notre recherche.

Dans la deuxième phase, celle de la collecte des données, nous avons procédé à notre recherche qualitative rétrospective en se basant notamment sur l'étude documentaire afin de collecter les données nécessaires à notre objet de recherche.

Dans la troisième phase, celle des résultats de recherche, nous avons d'abord présenté et analysé les données relatives à l'état des lieux de la transformation digitale des services publics au Maroc. Ensuite, nous avons procédé à une discussion des résultats obtenus dans la perspective d'identification des leviers pour le développement d'une stratégie de transformation digitale cohérente et inclusive, conformément à notre objectif de recherche.

Après avoir présenté notre démarche méthodologique, nous exposerons ci-après le bilan de la transformation digitale des services publics au Maroc sur les vingt-cinq dernières années.

4. État des lieux de transformation digitale des services publics au Maroc

L'état des lieux de la transformation digitale des services publics au Maroc peut être dressé sur la base de l'analyse des différents plans et stratégies de transformation digitale mis en œuvre depuis plus de vingt-cinq ans. Cette analyse englobe également les structures de gouvernance numérique qui ont été mise en place pour accompagner cette transformation ainsi que le niveau de services en ligne effectivement offerts au public à ce jour.

a. Les différents plans et stratégies de la transformation digitale au Maroc

L'analyse documentaire menée sur les vingt-cinq dernières années permet de constater que le déclenchement du processus de la transformation digitale des services publics au Maroc peut être attribué à la promulgation de la loi n° 24-96 relative à la poste et aux télécommunications. Par la suite, le Maroc a connu le lancement de plusieurs plans et stratégies dont l'objectif est de mettre en œuvre le processus de la transformation digitale des services publics. Il s'agit plus particulièrement du plan quinquennal 1999-2003 et celui de la réforme de l'administration (PNRA

2018-2021), de la stratégie e-Maroc 2010, de la stratégie Maroc Numérique 2013 et plus récemment de la stratégie Maroc Digital 2020.

La synthèse de ces différents plans et stratégies de transformation digitale mis en œuvre au Maroc est présentée chronologiquement dans le tableau ci-après (tableau 2).

Tableau 2 : Synthèse des différents plans et stratégies de la transformation digitale mis en place au Maroc

Initiatives de transformation digitale	Objectifs	Leviers d'action
Plan quinquennal 1999-2003	Développement des télécommunications et des nouvelles technologies au Maroc comme choix stratégique pour favoriser le développement économique, industriel et social du pays.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Élaboration d'une législation numérique ; ✓ Intégration des outils informatiques et internet dans les écoles ; ✓ Éviter les fractures numériques entre les régions et les segments de population ; ✓ Prodiguer des financements pour favoriser la création des entreprises de connaissance.
Stratégie e-Maroc 2010	Développement de l'économie de la connaissance au Maroc en reposant sur un partenariat public-privé dynamique et coordonné	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Réduire la fracture numérique au Maroc ✓ Positionner le pays à l'échelle internationale, compte tenu ses caractéristiques économiques, culturelles et géostratégiques.
Stratégie Maroc Numérique 2013	Continuité de la stratégie e-Maroc 2010	<ul style="list-style-type: none"> ✓ L'accès des citoyens à l'Internet haut débit ; ✓ L'amélioration des services publics par le biais de programmes d'administration en ligne ; ✓ L'encouragement des PME à informatiser leurs processus ; ✓ Le développement de l'industrie TI.
Maroc Digital 2020	Continuité de la stratégie Maroc Numérique 2013	<ul style="list-style-type: none"> ✓ La transformation numérique de l'économie nationale ; ✓ Le Hub numérique Régional ; ✓ La Place numérique Maroc.
Plan national de la réforme de l'administration (PNRA 2018-2021)	Mettre en place les mécanismes et les moyens technologiques modernes ainsi qu'à les généraliser à tous les services administratifs au Maroc	<ul style="list-style-type: none"> ✓ L'élaboration d'un Schéma Directeur de la Transformation Numérique de l'Administration Publique (SDTNAP) ; ✓ La mise en place de la plateforme « Gateway gouvernementale » ; ✓ Le développement d'un Système de Gestion des Réclamations et des Doléances du citoyen ; ✓ La mise en place du Système d'Information de Gestion des Ressources Humaines des Administrations Publiques (SIRH-AP) ; ✓ La maturité numérique des services publics.

Conception personnelle

En matière de cohérence de la stratégie digitale des services publics, les différentes initiatives mises en œuvre par les pouvoirs publics au Maroc semblent s'inscrire dans un schéma global de développement économique, industriel et social du pays tels que figure sur le plan quinquennal (1999-2003). La recherche du développement d'une économie de la connaissance au Maroc reposant sur un partenariat public-privé dynamique et coordonné figure comme objectif de la stratégie e-Maroc 2010. Lequel objectif a été repris dans les deux stratégies suivantes Maroc-numérique 2013 et Maroc-digital 2020. Dans le plan national de réforme de l'administration (2018-2021), l'élaboration d'un Schéma Directeur de la Transformation Numérique de l'Administration Publique au Maroc figure comme levier d'action pour une transformation digitale cohérente.

En matière d'inclusion, le plan quinquennal (1999-2003) avait déjà adopté l'élimination des fractures numériques entre les régions et les segments de population comme levier d'action. Cet objectif de réduction de la fracture numérique va être repris dans la stratégie e-Maroc 2010 et consolidé par les stratégies Maroc-numérique 2013 et Maroc-digital 2020.

b. Les structures de gouvernance de la transformation digitale au Maroc

Pour accompagner la mise en application de ces différents plans et stratégies de transformation digitale, un ensemble de structures de gouvernance ont été également mis en place par les pouvoirs publics au Maroc. Il s'agit en particulier de l'Agence Nationale de Réglementation des Télécommunication (ANRT) créé en 1998, de la Commission Nationale de Contrôle de la Protection des Données à Caractère Personnel (CNDP) mise en place en 2009, de l'Agence de Développement du Digital (ADD) Créée en 2017, et plus récemment du Conseil National des Technologies de l'Information et de l'économie Numérique (CNTIEN) qui a été instituée en fin 2023.

Le tableau ci-après (tableau 3) présente une synthèse historique des différentes structures de gouvernance numérique mis en place au Maroc sur les 25 dernières années.

Tableau 3 : Synthèse des différentes structures mises en place pour accompagner la mise en œuvre des stratégies numériques au Maroc

Années	Structures	Missions
1998	Le Secrétariat d'Etat auprès du Premier Ministre chargé des Postes, des Télécommunications et des Technologies de l'Information (SEPTTI).	Mise en œuvre de la stratégie d'intégration du Maroc dans la société de l'information et du savoir.
2002	Le SEPTTI, a été remplacé par le département de la poste, des télécommunications et des technologies de l'information (DEPTTI) qui a été rattaché au ministère de l'Industrie du commerce et des télécommunications.	
2004	Le DEPTTI, a été rattaché au Ministère délégué auprès du Premier ministre chargé des affaires économiques et générale.	Les attributions du DEPTTI sont restées régies par le décret n°2-87-671 du 17 octobre 1988 fixant les attributions et l'organisation du ministère des postes et des télécommunications.
2007	Le DEPTTI a été ré-attaché au ministère en charge du secteur industriel et des nouvelles technologies.	Ses attributions, fixées par le décret n°2-07-1317 du 27 novembre 2007, sont : - L'élaboration et mise en œuvre, en coordination avec les ministères concernés, la politique et la stratégie nationales relatives à la poste, aux télécommunications et aux technologies de l'information - L'élaboration en concertation avec les départements ministériels concernés, du programme de l'administration électronique et coordination de sa mise en œuvre.
2010	Création de la Direction de l'Economie Numérique (DEN) en remplacement au DEPTTI.	Le décret n°2-10-74 du 6 juillet 2010 lui a confié la mission d'élaborer la stratégie nationale des technologies de l'information et de la communication, assurer sa déclinaison en programmes opérationnels et veiller à sa mise en œuvre
2016	Le décret n°2.16.533 du 03/08/2016 a confié à la DEN la mission d'élaborer la stratégie nationale de développement de l'économie numérique et en assurer le suivi avec l'organisme chargé de la mise en œuvre de ladite stratégie.	
2023	Le Conseil National des Technologies de l'Information et de l'économie Numérique (CNTIEN)	Coordonner et d'assurer le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des politiques nationales visant le développement des technologies de l'information et de l'économie numérique.

Conception personnelle

En matière de gouvernance numérique, le besoin d'améliorer l'environnement légal et réglementaire de la transformation digitale des services publics au Maroc s'est traduit par la mise en place progressive d'un cadre réglementaire efficient. En effet, la mise en œuvre de la stratégie d'intégration du Maroc dans la société de l'information et du savoir a été confiée dès 1998 à un Secrétariat d'Etat auprès du Premier Ministre. Remplacé en 2002 par un département rattaché au ministère de l'Industrie du commerce et des télécommunications, il a été rattaché en 2004 au Ministère délégué auprès du Premier ministre chargé des affaires économiques et

générale. L'année 2010 va connaître la création de la Direction de l'Economie Numérique, à laquelle a été confiée, en 2016, la mission d'élaboration de la stratégie nationale nationale de développement de l'économie numérique et d'en assurer le suivi. La mise en place des mécanismes de gouvernance digitale au Maroc a été consacrée en 2023, par la création du Conseil National des Technologies de l'Information et de l'économie Numérique, organe chargé de Coordonner et d'assurer le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des politiques nationales visant le développement des technologies de l'information et de l'économie numérique.

c. Les services numériques offerts au public

À la suite du lancement de ce grand chantier de la transformation digitale des services publics au Maroc, des avancées notables en matière des services en ligne effectivement offerts au public. Ces réalisations ont concerné particulièrement certains domaines tels que les impôts, la douane, le commerce extérieur ainsi que la conservation foncière.

A titre d'illustration, on peut citer, d'abord, l'introduction, dès 2007, de la signature électronique sécurisée ainsi que la soumission électronique aux marchés publics, généralisée depuis janvier 2017. Ensuite, il y a la mise en place de la plateforme Rokhass, dédiée à la gestion numérique fluide et traçable du processus de la délivrance des autorisations d'urbanisme et des autorisations économiques, et le portail Chikaya, dédiée à la gestion des réclamations, des suggestions et des observations provenant des usagers des services publics. Enfin, le recours au Bureau d'ordre digital (BOD), dédiée à la gestion des flux de courriers entrants et sortants des administrations, et le Parafeur électronique, permettant la dématérialisation du circuit des documents circulants au sein de l'administration et ce, depuis leurs créations jusqu'à leurs signatures électroniques.

Cependant, il semble que les différents services publics mis en ligne effectivement offerts au public au Maroc ne présentent pas le même degré de maturité. Le tableau ci-après en présente la répartition selon leur niveau de maturité (Tableau 4).

Tableau 4 : Répartition d'un ensemble de services de base selon leur niveau de maturité

Bon niveau de maturité	Niveau de maturité faible à moyen
<ul style="list-style-type: none"> • Impôts sur les sociétés • TVA • Déclaration en douanes • Impôts sur le revenu • Contributions sociales pour les employés • Recherche d'emploi • Inscription à un cycle de l'enseignement supérieur • Marchés publics 	<ul style="list-style-type: none"> • Immatriculation d'une nouvelle société • Documents personnels (passeport, permis de conduire) • Transmission des données statistiques au HCP • Demande d'une autorisation liée à l'environnement • Déclarations à la police • Immatriculation des voitures • Prestations

Source : rapport de la cour des comptes 2019

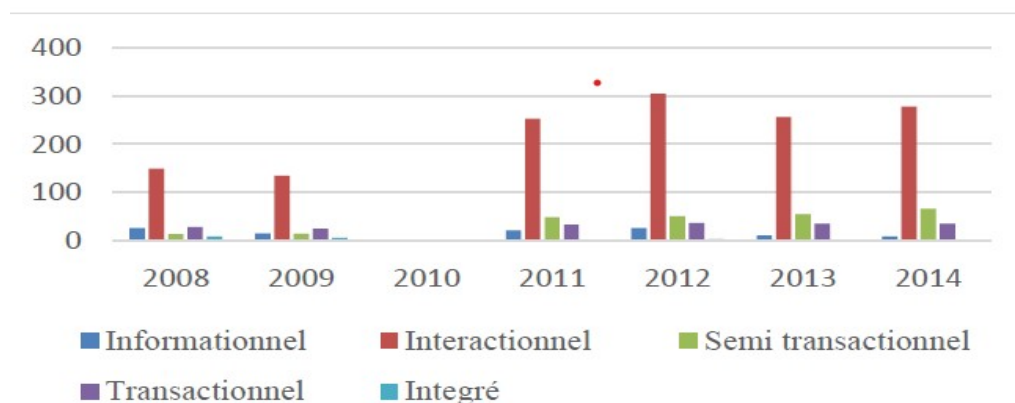
D'après ce tableau, on peut remarquer que les principaux services en lignes présentant un bon niveau de maturité sont ceux relatifs aux déclarations douanières, fiscales et parafiscales alors que la majorité des autres services publics mis en ligne présente un niveau de maturité faible à moyen, en particulier l'immatriculation d'entreprise, les documents de l'état civile et les déclarations à la police.

Par ailleurs, selon le rapport de la cour des comptes, ces services en ligne sont passé du nombre de 224 services en 2008 à 388 services en 2014³, soit une augmentation de 73%. En fonction de leur niveau de dématérialisation, ces services en ligne sont classés en cinq catégories principales à savoir :

- ✓ Les services informationnels : ils permettent d’obtenir de l’information à base d’une navigation statique non interactive ;
- ✓ Les services interactionnels : ils permettent d’obtenir de l’information à base d’une requête dynamique utilisant la messagerie électronique, un moteur de recherche, des forums publics, des listes d’envoi et le téléchargement de formulaires ;
- ✓ Les services semi-transactionnels : ils permettent d’initier une transaction avec une institution et la compléter manuellement, par poste, ... (sans livraison électronique du service) ;
- ✓ Les services transactionnels : ils permettent d’effectuer une transaction en ligne, de bout en bout, avec une institution (avec livraison électronique du service) ;
- ✓ Les services intégrés : ils permettent d’effectuer une transaction en ligne, de bout en bout, avec plusieurs institutions (avec livraison électronique du service).

La figure ci-après (figure 2) présente l’évolution de ces différentes catégories de services en ligne au Maroc par maturité sur la période 2008-2014.

Figure 2 : Évolution des différentes catégories de services en ligne par maturité sur la période 2008-2014



Source : rapport de la cour des comptes 2019

En matière de services publics en ligne effectivement offerts au public au Maroc, on peut faire un double constat. Le premier, c’est que sur cette période, l’évolution la plus importante a concerné la catégorie des services en ligne interactionnels, et de manière moindre celle des services semi-transactionnels. Le deuxième, c’est que les services transactionnels et les services intégrés sont restés pratiquement constants sur la période.

Après avoir présenté ce bilan historique de la transformation digitale des services publics au Maroc sur les vingt-cinq dernières années, nous mènerons ci-après une discussion des perspectives qui se présentent pour le développement d’une stratégie digitale cohérente et inclusive.

³ Rapport de la cour des comptes (2019), Evaluation des services publics en ligne, Mai 2019,

5. Discussion des perspectives de développement de la transformation digitale des services publics au Maroc

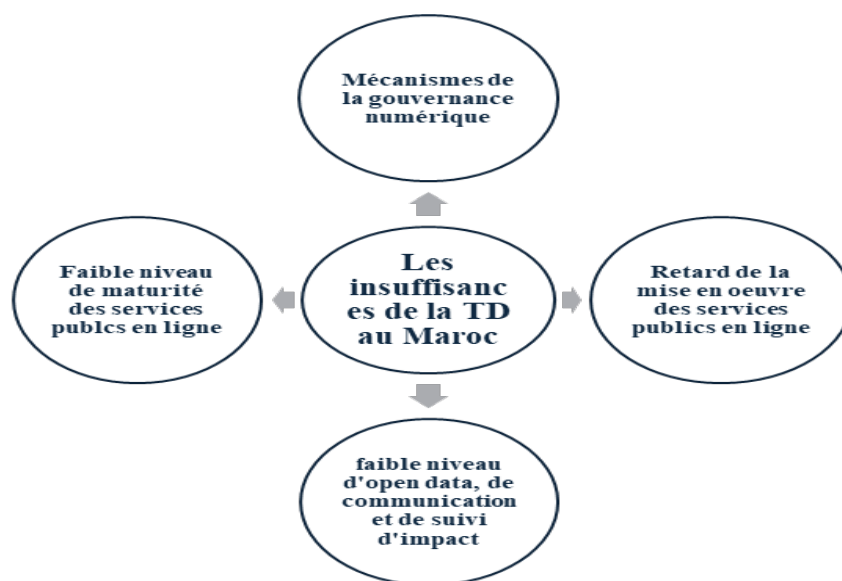
L'analyse de l'état des lieux de la transformation digitale des services publics au Maroc nous a permis de révéler un certain nombre d'insuffisances sur la base desquelles des perspectives du développement seront proposées, en se référant notamment aux enjeux de la transformation digitale des services publics et de ses principes de gestion précédemment exposés de ce travail.

a. Les insuffisances constatées

Il va sans dire que le bilan de la transformation digitale des services publics au Maroc reste en dessous des attentes, en atteste le classement mondial du pays dans l'indice des services en ligne et celui de l'e-gouvernement en général. Ce constat est d'ailleurs partagé par le rapport de la CNPNMD, publié en 2021, celui du CESE, publié en 2021 ou encore celui de la cour des comptes consacré à l'évaluation des services en ligne au Maroc, publié en 2019.

Les principales insuffisances identifiées dans ces différents rapports ont trait à la gouvernance numérique, au degré de réalisation des chantiers en cours, au niveau de maturité digitale des services publics ainsi qu'en matière d'open data, de communication et de suivi d'impact.

Figure 3 : Les insuffisances au niveau de la transformation digitale des services publics au Maroc



• En matière de gouvernance numérique

Le rapport de la cour des comptes 2019 considère que le chantier l'administration électronique au Maroc n'a pas été conduit de manière cohérente. En effet, le retard au niveau de la mise en place d'un cadre de gouvernance avec de réelles capacités de décision et d'arbitrage a impacté négativement le développement global des services en ligne. En outre, en matière de suivi et d'évaluation, l'administration marocaine n'a pas développé de véritables outils ou référentiels de mesure de la qualité de service mis en ligne aux usagers. C'est d'ailleurs dans ce contexte que l'on peut comprendre l'instauration, en 2023, du Conseil National des Technologies de l'Information et de l'économie Numérique (CNTIEN) dont la mission est justement de mieux coordonner et d'assurer le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des politiques nationales en matière du numérique.

Par ailleurs, de la lecture de l'historique des structures ayant eu la charge de la mise en œuvre des stratégies digitales au Maroc (tableau 3) se dégagent quatre grands indicateurs de la

faiblesse en matière de gouvernance numérique. Le premier, c'est l'instabilité des structures organisationnelles. En effet, depuis 1998, au moins trois départements ministériels différents se sont succédé pour prendre en charge la gestion du secteur des TIC au Maroc. Cette instabilité n'a pas été sans conséquences négatives sur la mise en œuvre des projets et la capitalisation des expériences. Le deuxième, c'est la non-clarté des attributions de ces différentes structures en matière de gouvernance numérique. En effet, malgré la refonte globale des missions et de l'organisation du département qui a eu lieu 2010, cela n'a pas pu pour autant clarifier les missions du ministère en matière de l'e-gouvernement. Le troisième, c'est que ces différents organes de gouvernance numérique n'ont jamais été doté des véritables prérogatives. En effet, les dispositifs mis en place étaient insuffisants et se limitaient seulement à des comités de coordination pour la gouvernance des stratégies numériques. Le quatrième, c'est le retard accusé au niveau de la mise en place d'organes de gouvernance numérique avec des capacités réelles de décision et d'arbitrage. En effet, ce retard constitue une entrave à la mise en œuvre et au développement global des services en ligne au Maroc.

L'ensemble de ces remarques interpelle donc sur la capacité de l'administration marocaine à assumer la transformation digitale des services publics (Hirt & Willmott, 2014 ; Jaubert et al., 2014 ; St-Amant, 2005). La question n'est plus de savoir si le Maroc doit se digitaliser mais plutôt de savoir s'il peut réformer son ADN administratif. Cela permettrait à la technologie de produire une réelle valeur publique (Barlatier, 2016).

- **En matière du degré d'avancement des chantiers en cours**

En conséquence des insuffisances relevées en matière de la gouvernance de la transformation digitale des services publics au Maroc, un double retard a été accusé en termes d'avancement des projets e-gov ainsi qu'en termes de la non-réalisation de certains projets structurants.

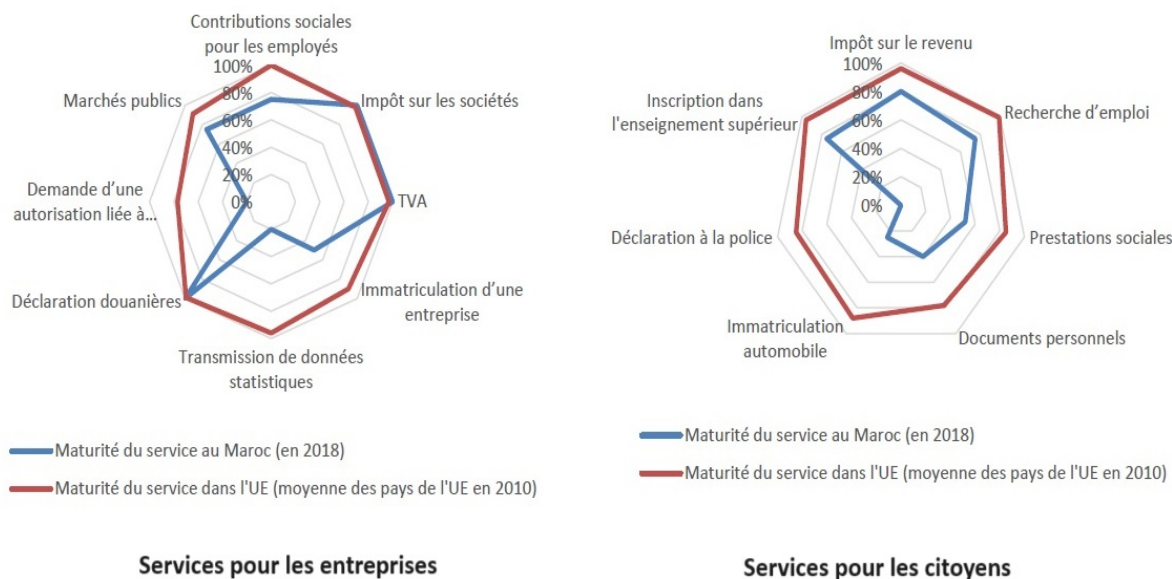
En ce qui concerne le degré d'avancement des projets e-gov, le Maroc demeure dans le bas du classement mondial. En effet, d'après le rapport des Nations Unies sur l'avenir du gouvernement numérique, le Maroc occupe la 104^{ème} place dans l'infrastructure IT et la 148^{ème} dans le capital humain⁴. Cette mauvaise performance constitue une véritable entrave à une utilisation large des services en ligne développés par les secteurs publics.

En ce qui concerne le degré de réalisation des projets structurants, il ressort du rapport 2019 de la cour des comptes que, sur un panier de 15 services importants, le Maroc ne réalise un bon niveau de maturité que de 8 services, particulièrement ceux liés aux impôts et droits de douane. En revanche, les 7 autres services présentent des niveaux de maturité loin de la moyenne européenne et des bonnes pratiques en la matière.

La figure ci-après présente une comparaison entre le Maroc et la moyenne européenne sur un ensemble de services en ligne pour les citoyens et pour les entreprises (figure 6).

⁴ L'avenir du gouvernement numérique, enquête sur l'e-gouvernement 2022, NATIONS UNIES New York, 2022. <https://publicadministration.un.org/en/publicadministration.un.org/egovkb/en-us/>

Figure 4 : Comparaison entre le Maroc et la moyenne européenne sur un ensemble de services pour les citoyens et pour les entreprises



Source : rapport de la cour des comptes 2019

On peut voir donc que, pour les entreprises, en dehors des déclarations douanières et fiscales, les autres services en ligne restent en dessous de la moyenne européenne, et plus particulièrement l'immatriculation d'une entreprise. Pour les citoyens, tous les services en ligne sont en dessous de la moyenne européenne, plus particulièrement ceux liés à l'état civil, à la déclaration à la police et à l'immatriculation automobile en ligne.

Par ailleurs, le Maroc occupe la 78^{ème} place dans le classement mondial de l'indice des services en ligne et la 110^{ème} place dans l'indice de l'e-gouvernement⁵. Avec de telles performances, le Maroc continue de présenter un écart important par rapport aux bonnes pratiques internationales en matière des services publics en ligne. En effet, le rapport 2023 de la Banque mondiale sur l'économie numérique au Maroc note que, malgré les progrès réalisés, le « GovTech » marocain souffre d'un manque de coordination centrale forte, ce qui empêche une transformation transversale et cohérente de l'État.

- **En matière de maturité digital du système e-gouvernement**

Bien que des objectifs ambitieux pour certains services de faible maturité avaient été fixés dans le cadre de la stratégie MN 2013, le rapport de la cour des comptes souligne que les réalisations ont été loin des prévisions. À titre d'illustration, l'objectif prévu de 40% concernant la création en ligne de l'entreprise n'a pas été réalisé, alors que celui de 70% relatif à l'immatriculation en ligne des véhicules a été limitée uniquement aux cas des voitures neuves. Par ailleurs, jusqu'à présent au Maroc, il n'existe pas un échange de données, que ce soit en ligne ou hors ligne, entre les différentes administrations concernées par les statistiques sur l'entreprise, en particulier le Haut-commissariat au Plan, le ministère de l'Industrie, de l'Investissement, du Commerce et de l'Economie numérique, la Direction générale des impôts et l'Administration des douanes et impôts indirects⁶.

En termes d'interopérabilité, bien qu'un cadre Général d'Interopérabilité ait été défini, dans le sillage du plan « Maroc Numéric 2013 », les règles d'interopérabilité définies n'ont pas été mis en œuvre sur le plan pratique par la majorité des organisations publiques au Maroc.

⁵ Idem

⁶ Rapport de la cour des comptes (2019), Evaluation des services publics en ligne, Mai 2019

Par ailleurs, bien qu'elle ait été l'une des priorités abordées dans les travaux des comités e-Gov marocaines, la pratique montre que la mutualisation des expériences n'a pas été assumée par les acteurs au sein des services publics. En effet, les mêmes expériences vécues et les mêmes travaux sont souvent effectués et recommencés dans plusieurs administrations publiques avec tout ce que cela coûte en termes de perte de ressources et d'énergies.

À la lumière de ces insuffisances, il va sans dire que l'administration publique marocaine reste loin du niveau de maturité digitale lui permettant une véritable transformation digitale des services publics (Longbottom et Bigelow, 2021 ; Perrin, 2021 ; St-Amant, 2005). Ce manque de maturité, exacerbé par une gouvernance fragmentée, empêche la transition de l'État gestionnaire à l'État plateforme (Jeannot, 2020), où les services seraient proactifs et non simplement réactifs.

- **En matière d'open data, de communication et de suivi d'impact**

Au Maroc, les données publiques sont généralement publiées dans des formats ne favorisant pas leur réutilisation. À titre d'illustration, le rapport de la cour des comptes souligne que ces données sont soit publiées dans des formats inexploitablement par la machine ou de manière ne permettant pas leur téléchargement en bloc, ou alors sont publiées de manière discontinue dans le temps ou encore non publiées sous licence libre.

En matière de communication sur les services en ligne, le même rapport révèle que le nombre de visites mensuelles du portail www.service-public.ma ne dépasse guère les 150.000 contre 75 millions par mois pour le site du Royaume Uni www.gov.uk et 20 millions par mois pour le portail français www.service-public.fr⁷. L'absence de cadre juridique imposant aux administrations publiques marocaines d'actualiser leurs données via ce portail expliquerait ce faible score.

En termes de mesure d'utilisation, d'impact et du degré de satisfaction des usagers, on peut noter l'inexistence de tels indicateurs au Maroc et ce malgré la multiplicité des intervenants dans le développement et le déploiement des services publics en ligne. À titre d'illustration, le taux de pénétration d'internet chez les ménages marocains est passé en 2017 à 70% contre de 20% en 2009 alors que seulement 11,1% des internautes au Maroc ont utilisé internet pour interagir avec les administrations publiques⁸.

L'ensemble de ces insuffisances indique que l'administration publique marocaine peine à assurer la totalité des actions qui doivent être mises en œuvre par une organisation autour du numérique en vue d'atteindre ses objectifs de transformation digitale tels que définie par Vivier et Ducrey (2019), Dudézert (2018) et Westerman et al. (2011). Ce constat est particulièrement pertinent, car ces auteurs définissent la transformation numérique non pas comme une simple accumulation d'outils, mais comme la capacité d'une organisation à réinventer son modèle opérationnel et son expérience client (ou usager) (Westerman et al., 2011 ; Dudézert, 2018).

- b. Les leviers d'action pour une transformation digitale cohérente et inclusive**

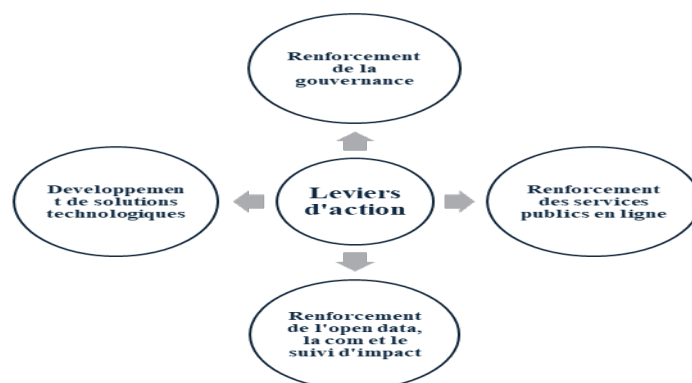
L'analyse de l'état des lieux de la transformation digitale des services publics au Maroc ainsi que l'identification des insuffisances constatées en la matière nous conduisent à émettre un ensemble de recommandations visant le développement d'une transformation digitale cohérente et inclusive. Ces perspectives de développement, tels que reprises dans le rapport de la CSNMD, sont fondées sur quatre principaux leviers à savoir le renforcement de la gouvernance, le renforcement de la fourniture de services publics, le développement des solutions technologiques innovantes ainsi que le renforcement de l'open data, la communication et le suivi d'impact⁹.

⁷ Idem

⁸ Idem

⁹ CNPNMD (2021) : Rapport général de la commission spéciale sur le nouveau modèle de développement

Figure 5 : Leviers d'action pour une transformation digitale cohérente et inclusive



- **Le renforcement de la gouvernance**

Le premier levier pour le développement d'une transformation digitale des services publics cohérente et inclusive consiste en le renforcement de la gouvernance numérique. En effet, il s'avère nécessaire de repenser la gouvernance globale des services publics en ligne, et plus particulièrement la relation entre l'Agence de développement du digital et les différents départements en charge de la fonction publique¹⁰. L'instauration en 2023 du Conseil National des Technologies de l'Information et de l'économie Numérique (CNTIEN) semble justement intervenir pour renforcer cette gouvernance numérique.

Par ailleurs, prévoir des mécanismes d'appui financier et technique adéquats afin d'inciter les collectivités territoriales à s'investir davantage dans le déploiement des services en ligne, en veillant à leur bonne intégration dans les stratégies numériques nationales renforcerait le développement d'une transformation digitale inclusive des services publics.

Ces mesures liées à la gouvernance numérique rapprocheraient le système e-gouvernement marocain des recommandations émises par l'OCDE et consolideraient le niveau organisationnel renvoyant aux aspects stratégiques et opérationnels de la transformation digitale (Dudézert, 2018 ; Vivier et Ducrey, 2019 ; St-Amant, 2005). Par ailleurs, ce rapprochement avec les normes internationales n'est plus un choix, mais une condition sine qua non pour que la stratégie Maroc Digital 2030 ne reste pas au stade des intentions, mais devienne un moteur de performance publique mesurable.

- **Le renforcement de la fourniture de services publics**

Le deuxième levier pour le développement d'une transformation digitale des services publics cohérente et inclusive réside dans le renforcement de la fourniture de services publics en ligne. En effet, il est primordial de rendre plus facilement accessible au public les données, les informations et les ressources digitales du gouvernement¹¹. Ce renforcement de la fourniture de services publics en ligne, est susceptible d'améliorer les opérations administratives et la prestation des services publics, soit plus de cohérence numérique. Il permettrait également de s'engager davantage auprès de la communauté et instaurer plus de confiance, soit une transformation digitale des services publics plus inclusive.

Par ailleurs, dans son rapport publié en 2021, le conseil économique, social et environnemental (CESE) insiste sur l'importance de la transformation digitale en tant que moteur essentiel pour rétablir la confiance du citoyen et faire du Maroc un pays solidaire et prospère pour tous ses citoyens. En effet, la transformation numérique serait la base d'une nouvelle génération de services publics efficaces et accessibles, qui favoriseraient l'autonomisation des différentes

¹⁰ Idem

¹¹ CNNMD (2021) : Rapport général de la commission spéciale sur le nouveau modèle de développement

parties prenantes¹². En d'autres termes, c'est l'une des voies recommandées pour accroître l'implication et la responsabilité de la population dans le domaine du e-Gov et converger vers une transformation digitale inclusive. Cette approche participative transforme l'e-Gov. Celui-ci passe ainsi d'un projet technocratique à un projet de société. En s'alignant sur les recommandations de l'OCDE, le Maroc ne cherche pas seulement l'efficacité technique, mais aussi une souveraineté numérique inclusive. Dans cette optique, il donne à chaque citoyen la responsabilité de la performance des services publics (Vivier et Ducrey, 2019).

- **Le développement des solutions technologiques innovantes**

Le troisième levier pour le développement d'une transformation digitale des services publics cohérente et inclusive réside dans le développement des solutions informatiques visant à améliorer conjointement la fonctionnalité du système e-gouvernement et celle de l'utilisateur. Ce développement s'opère notamment à travers l'adoption de systèmes d'information innovants et expérimentaux assistés par l'intelligence artificielle (IA) et les modèles de simulation dynamique. Cela permettrait d'explorer la meilleure façon d'impliquer les utilisateurs, de répondre à leurs besoins et d'évaluer l'impact des services digitaux. Selon le rapport de la CNNMD, exploiter pleinement le potentiel des technologies numériques pour le développement du pays suppose la recherche d'une transformation digitale plus cohérente et inclusive, à travers notamment cinq défis. Le premier concerne l'amélioration des infrastructures numériques, y compris le haut débit, le très haut débit fixe et mobile, en veillant à ce qu'elles soient accessibles à tous les citoyens sur l'ensemble du territoire. Le second est relatif à la conception des plateformes numériques pour tous les services aux citoyens et aux entreprises, ainsi que des plateformes de participation à l'échelle centrale et locale. Le troisième correspond à la création d'un nombre adéquat de compétences pour soutenir et mettre en œuvre cette transformation numérique sur le terrain. Les deux derniers défis sont respectivement la mise en œuvre d'une stratégie de transformation numérique à grande échelle et la mise en place du cadre légal susceptible de renforcer la confiance numérique des utilisateurs et la souveraineté numérique du pays.

Ces mesures visant le développement de solutions technologiques innovantes favoriseraient une transformation digitale cohérente et inclusive et, au passage, assureraient l'interopérabilité entre les services e-Gov et leur mutualisation, conditions de réussite de tout système e-Gov (St-Amant, 2005). En effet, Une transformation digitale cohérente repose sur une architecture orientée services (SOA), où l'interopérabilité garantit la fluidité du parcours citoyen et la mutualisation assure l'efficacité des deniers publics (Layne et Lee, 2001).

- **Le renforcement de l'open data, de la communication et du suivi d'impact**

Le quatrième levier pour le développement d'une transformation digitale des services publics cohérente et inclusive est relatif au renforcement de l'open data, de la communication et du suivi d'impact.

En matière d'ouverture des données (Open Data), il s'avère nécessaire d'adopter une politique d'ouverture des données, particulièrement celles en relation avec les besoins réels des usagers, ainsi que leur publication dans des formats informatiques adéquats. Selon le rapport du CESE, cet objectif implique une double orientation. Une première orientation vers la technologie de l'informatique cloud afin de renforcer l'agilité, l'évolutivité et la rentabilité ce contexte de transformation digitale des services publics marquée par une croissance exponentielle du volume des données traitées. La deuxième orientation vers le renforcement de la cybersécurité

¹² Rapport général de la commission spéciale sur le nouveau modèle de développement 2021, <https://www.csmmd.ma/rapport-fr>

afin de lutter contre les risques liés aux problèmes de la confidentialité et de la protection des données.

En matière de la communication autour des services publics en ligne, il s'avère nécessaire de renforcer le portail « service-public.ma » en veillant notamment à ce que son contenu soit exhaustif, fiable et régulièrement actualisé. En outre, il est nécessaire d'étudier la possibilité de transformer ce portail en un point d'entrée unique à l'ensemble des services en ligne.

En matière de suivi d'impact, il s'avère nécessaire de renforcer la qualité du suivi de l'évolution des services publics en ligne, en y intégrant notamment les aspects qualitatifs rendant possible de faire des évaluations régulières du degré d'utilisation de ces services et de leur impact aussi bien sur l'utilisateur que sur l'administration.

L'ensemble de ces mesures rapprocherait le système e-Gov marocain des recommandations de l'OCDE, particulièrement en matière de culture digitale et de sécurité informatique. Par ailleurs, il favoriserait la connexion des administrations publiques aux différents clients-usagers ainsi que leur intégration aux processus administratifs comme parties prenantes.

En somme, la modernisation de l'administration publique marocaine est possible. Pour améliorer son efficacité et son efficience, une transition numérique cohérente et inclusive peut être mise en place. Cette démarche est soutenue par différents leviers d'action (Autissier et al., 2014). Aligner les attentes des usagers avec les capacités organisationnelles est essentiel pour garantir l'adoption massive des services numériques (Venkatesh et al., 2012). Au bout du compte, cette métamorphose ne vise pas uniquement l'amélioration technique, mais aussi la création d'une valeur publique durable qui soit en accord avec les ambitions du Nouveau Modèle de Développement et de la stratégie Maroc Digital 2030.

6. Conclusion

L'objet de ce travail de recherche a été de mener une analyse rétrospective de la transformation digitale des services publics au Maroc, d'en dresser un bilan historique ainsi que de proposer des leviers pour le développement d'une transformation digitale cohérente et inclusive.

Le cadre théorique mobilisé nous a permis de constater que la digitalisation des administrations publiques représente un élément stratégique du développement des organisations administratives. Elle constitue également une préoccupation présente dans le discours des pouvoirs publics. Présentant des avantages multiples pour tous les usagers (citoyens, entreprises et agents publics), la digitalisation des services publics permet d'améliorer l'efficacité et l'efficience de l'administration et d'améliorer les relations avec ses différentes parties prenantes.

À l'issue de ce travail, nous sommes en mesure d'apporter les réponses suivantes à nos questions initiales de recherche :

- Au Maroc, différents plans et stratégies nationales ont été mis en œuvre pour assurer le développement des services publics en ligne et différentes structures de gouvernance numérique ont été mises en place pour accompagner ce processus. Néanmoins, le bilan général de la transformation digitale des services publics reste globalement en dessous des attentes, en témoigne le classement international du Maroc dans les indices des services en lignes et de l'e-gouvernement en général.
- L'état des lieux de la transformation digitale des services publics au Maroc révèle quatre insuffisances principales ayant trait au manque de cohérence des différentes stratégies mises en œuvre ainsi qu'aux disparités au niveau des services en ligne offerts au public. Il s'agit du déficit de gouvernance numérique, le faible degré de réalisation des chantiers en cours, le faible niveau de maturité digitale des services publics ainsi que le retard accusé en matière d'ouverture des données, de la communication et du suivi d'impact.

- En capitalisant sur les acquis et en tenant en compte ce bilan historique, les perspectives de développement d'une stratégie de transformation digitale des services publics plus cohérente et plus inclusive peuvent être pistées à travers le renforcement de la gouvernance numérique et celui de la fourniture de services publics en ligne, ainsi que le développement des solutions technologiques innovantes et celui de la culture digitale en générale.

Cette analyse rétrospective présente l'avantage de pouvoir examiner et exploiter des données déjà disponibles sur notre sujet de recherche afin d'identifier les éléments permettant d'établir des plans d'action pour le futur. Cependant, elle s'avère insuffisante pour prétendre de bien cerner le sujet. En effet, la transformation digitale des services publics en général présenterait des dimensions complexes qui nécessitent de confronter les résultats obtenus avec des témoignages collectés sur le terrain. Une de nos perspectives de recherche est justement de mener une étude de terrain sur les éléments déterminants de la transformation digitale des services publics dans le contexte marocain.

7. Bibliographie

- Autissier, D., Johnson, K. J., & Moutot, J. M. (2014). La conduite du changement pour et avec les technologies digitales. *Question (s) de management*, (3), 79-89.
- Barlatier, P. J. (2016). Management de l'innovation et nouvelle ère numérique : enjeux et perspectives. *Revue française de gestion*, 254(1), 55-63.
- Bowen, G.A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27-40
- Campenhoudt, L. V., & Quivy, R. (2011). Manuel de recherche en sciences sociales.
- DeLone W. H. & McLean E. R. (2016). Information Systems Success Measurement. *Foundations and Trends® in Information Systems*, 2(1), 1–116.
- Derby, E., Schwaber, K., & Larsen, D. (2006). Agile retrospectives: Making good teams great.
- Dibi, A., El Moussaoui, T., El Moussaoui, A. E., & Loqman, C. (2024). Qualimetric intervention research: interest for management sciences researchers. In *Applying qualitative research methods to management science* (pp. 92-127). IGI Global Scientific Publishing.
- Dibi, A. (2021). Le capital immatériel et la problématique de sa mesure : Une revue de littérature. *revue marocaine de contrôle de gestion*.
- Dibi, A., & Benlakouiri, A. (2019). La Modernisation du Management des Etablissements Publics de Formation: Etat des lieux et Potentiels de Développement- Cas du CRMEF CS. *Revue Scientifique internationale de l'Education et de la Formation*, 4(1), 92-101.
- Dudézert, A. (2018). La transformation digitale des entreprises. Paris, France : La Découverte.
- El Karimi, H., & Benlakouiri, A. (2026). La transformation digitale des services publics : une revue de littérature narrative. *Alternatives Managériales Economiques*, 8(1), 718-739.
- Fernandez-Vidal, J., Perotti, F. A., Gonzalez, R., & Gasco, J. (2022). Managing digital transformation: The view from the top. *Journal of Business Research*, 152, 29-41.
- Fitzgerald, M., Kruschwitz, N., Bonnet, D., & Welch, M. (2013). Embracing digital technology: A new strategic imperative. *MIT Sloan Management Review*, 55(2), 1–12.
- Frimousse, S., & Peretti, J. M. (2018). Comment développer la capacité de transformation d'une organisation ? *Question (s) de management*, 21(2), 157-180.

- Grimand, A. et Vandangeon-Derumez, I. (2001). Le rôle des acteurs et des dispositifs de gestion dans la construction des apprentissages stratégiques, in Desreumaux A., Marchesnay, M. et Palpacuer F. (eds), Perspectives en Management Stratégique, Editions EMS, pp 59-82.
- Hess, T., Matt, C., Benlian, A., & Wiesböck, F. (2020). Options for formulating a digital transformation strategy. In *Strategic information management* (pp. 151-173). Routledge.
- Hirt, M., & Willmott, P. (2014). Strategic principles for competing in the digital age. *McKinsey Quarterly*, 5(1), 1-13.
- Jeannot, G. (2020). Vie et mort de l'État plateforme. *Revue française d'administration publique*, 173(1), 165-179.
- L'avenir du gouvernement numérique, enquête sur l'e-gouvernement 2022, NATIONS UNIES NewYork,2022.<https://publicadministration.un.org/en/publicadministration.un.org/egovkb/en-us/>
- Layne, K., & Lee, J. (2001). Developing fully functional E-government: A four-stage model. *Government information quarterly*, 18(2), 122-136.
- Longbottom, C., & Bigelow, S. J. (2021). Infrastructure (IT infrastructure). methods in social and behavioral research, 209, 240.
- Nolan, R. L. (1973). Managing the computer resource: a stage hypothesis. *Communications of the ACM*, 16(7), 399-405.
- OCDE (2022), Modèle de maturité de transformation numérique, Éditions OCDE, Paris.
- Payne, G., (2004). Key concepts in social research. London : SAGE Publications.
- Perrin, C. (2021). La prise en compte de la posture stratégique de l'organisation dans le développement de la maturité digitale des collectivités territoriales. *Politiques & management public*, 38(3), 255-276.
- Pham, Q. T. (2010). Measuring the ICT maturity of SMEs. *Journal of Knowledge Management Practice*, 11(1), 1-14.
- St-Amant, G. (2005). E-Gouvernement : cadre d'évolution de l'administration électronique. *Systèmes d'information et Management*, 10(1), 15.
- Rapport de la cour des comptes (2019), Evaluation des services publics en ligne, Mai 2019.
- Rapport général de la commission spéciale sur le nouveau modèle de développement 2021, <https://www.csmmd.ma/rapport-fr>
- Reix R., Fallery B., Kalika M. & Rowe F. (2016). Systèmes d'information et management. Vuibert.
- Rival, M. (2022). L'innovation publique, un incontournable du management public (No. hal-03884629).
- Rouet, G. (dir.) (2019), Algorithmes et décisions publiques, Paris, CNRS Editions.
- Thietart, R. A. (2013). Methodes de recherche en management. Paris (2e ed).
- Rowe, F. (2018). Being critical is good, but better with philosophy! From digital transformation and values to the future of IS research. *European Journal of Information Systems*, 27(3), 380-393.
- Vial, G. (2021). Understanding digital transformation: A review and a research agenda. *Managing digital transformation*, 13-66.
- Vivier, E., & Ducrey, V. (2019). Le guide de la transformation digitale. Eyrolles.
- Westerman, G., Bonnet, D., & McAfee, A. (2014). Leading digital: Turning technology into business transformation. Harvard Business Press.