

## **L'agencification de l'État au Maroc : vers un nouveau modèle de gestion des projets publics**

### **State Agencification in Morocco: Towards a New Model for Managing Public Projects**

Abdeladim ENNAHAL 

*Université Mohammed Premier, Oujda, Maroc*

**Résumé.** S'inscrivant dans la dynamique des réformes du Nouveau Management Public, cet article est issu des travaux de notre thèse de doctorat soutenue en 2023. Il examine l'agencification de l'État au Maroc comme un nouveau modèle de modernisation de la gestion des projets publics. La recherche s'articule autour de la problématique centrale suivante : Quelle est la combinaison optimale des groupes de facteurs explicatifs du succès du management de projets des établissements publics au Maroc ? L'objectif principal est d'identifier les leviers organisationnels, humains et réglementaires déterminant la performance des projets publics complexes. Mobilisant une posture épistémologique positiviste et une démarche quantitative hypothético-déductive inspirée du modèle de Belassi et Tukel (1996), l'étude s'appuie sur un échantillon de 61 responsables issus de 14 grands établissements et entreprises publics (EEP) marocains. Les traitements statistiques par régression linéaire multiple démontrent que le succès des projets ne dépend pas uniquement de la maîtrise des outils techniques, mais repose sur le leadership du chef de projet, la flexibilité organisationnelle et l'adaptation du cadre juridique de la commande publique. Sur le plan théorique, cet article enrichit la littérature en intégrant la dimension institutionnelle/réglementaire comme variable explicative centrale dans un pays émergent. Sur le plan managérial, il préconise l'institutionnalisation des PMO, la revalorisation du statut des chefs de projet et l'allègement des contrôles a priori.

**Mots clés :** *Agencification, établissements et entreprises publics, Projets publics, Configuration organisationnelle, Performance organisationnelle, Nouveau management public.*

**Abstract.** Drawing from the findings of a PhD dissertation defended in 2023, this article examines state agencification in Morocco as an emerging model for managing public sector projects under the New Public Management framework. The study addresses the following central research question: What is the optimal combination of explanatory factor groups driving project management success in Moroccan public establishments? The primary objective is to identify the organizational, human, and regulatory levers conditioning the performance of complex public projects. Grounded in a positivist stance and a quantitative hypothetico-deductive approach adapted from Belassi and Tukel's (1996) framework, the empirical research analyzes data from 61 decision-makers across 14 major Moroccan public agencies and state-owned enterprises. Multiple linear regression analysis reveals that project success extends beyond technical planning tools, relying heavily on project manager leadership, organizational design flexibility, and public procurement legal agility. Theoretically, this research contributes to public management literature by introducing institutional variables into project performance models within an emerging economy context. Managerially, it recommends establishing Project Management Offices (PMOs), empowering project managers, and shifting away from rigid a priori controls toward outcome-based governance to grant public agencies genuine operational autonomy.

**Keywords:** *Agencification, Public agencies and state-owned enterprises (SOEs), Public sector projects, Organizational design, Organizational performance, New Public Management (NPM)*

## **1. Introduction**

Dans le cadre des mutations profondes insufflées par le Nouveau Management Public (NMP), les gouvernements contemporains ont progressivement relooké leurs appareils administratifs traditionnels au profit d'entités autonomes spécialisées. Ce phénomène mondial, désigné sous le terme d'« agencification », se traduit par la création d'organismes publics dotés d'une personnalité juridique propre et d'une autonomie de gestion financière et administrative. Conçues comme des bras exécutifs de l'État moderniste, ces structures visent à pallier l'incurie supposée des bureaucraties centrales en important des modes de gestion issus du secteur privé. Au Maroc, cette dynamique a pris une ampleur inédite à partir des années 2000, impulsée par le lancement de grands projets structurants (Tanger Med, Marchica, TGV, Projets Solaire Masen). Pour piloter ces chantiers complexes, les pouvoirs publics ont fait le choix stratégique de contourner les ministères traditionnels en confiant leur exécution à des Établissements et Entreprises Publics (EEP) dédiés.

Cependant, la promesse théorique de l'agencification – selon laquelle l'autonomie et la désagrégation structurelle génèrent systématiquement de la performance – se heurte à un manque de preuves empiriques probantes, particulièrement dans les pays émergents. En dépit du transfert massif de ressources financières et décisionnelles vers ces agences, la gestion des projets publics au Maroc continue d'affronter de lourdes contraintes réglementaires, des rigidités décisionnelles et un paradoxe de tutelle maintenant un contrôle a priori asphyxiant. Dès lors, la question cruciale de l'efficacité opérationnelle de ces organisations se pose avec acuité. C'est dans ce contexte que s'inscrit la présente recherche, en posant la problématique suivante : Peut-on vraiment considérer que l'adoption de l'agencification, comme nouveau paradigme organisationnel, suffise à elle seule à garantir une meilleure réussite des projets publics ?

L'objectif fondamental de cet article est d'analyser les déterminants réels de la réussite des projets publics au sein des agences et établissements publics marocains. Sur le plan théorique, il s'agit d'enrichir les modèles classiques de Facteurs Clés de Succès (notamment Belassi et Tukel, 1996) en y intégrant la dimension institutionnelle et réglementaire propre à l'écosystème public d'un pays en développement. Sur le plan empirique, la recherche s'appuie sur une enquête quantitative auprès de 61 responsables opérant dans 14 établissements publics majeurs, représentant l'essentiel des investissements stratégiques de l'État.

Dans un premier temps, le présent article examine les fondements théoriques et conceptuels de l'agencification ainsi que son déploiement au sein du secteur public marocain. Il expose ensuite la démarche méthodologique mobilisée pour évaluer les déterminants de la réussite des projets publics au sein de ces entités. Enfin, l'étude met en relief les principaux leviers de performance qui contribuent de manière significative au succès des chantiers portés par les agences marocaines

## **2. Une revue de littérature**

Des réformes engagées dans le cadre de la mise en œuvre des principes du nouveau management public (NMP), les gouvernements, y compris le Royaume du Maroc, ont procédé à la création d'entités organisationnelles autonomes, distinctes des départements ministériels, en vue de prendre en charge certaines prérogatives relevant traditionnellement de l'exécutif. Cette politique de désagrégation de l'administration centrale implique ainsi le transfert d'activités et de missions, historiquement exercées par l'autorité gouvernementale, vers ces nouvelles entités. Sur le plan institutionnel, ces organisations, agences ou sociétés d'État, résultent soit d'une transformation de directions ou de départements préexistants, soit d'une nouvelle création.

Ce phénomène d'agencification est fréquemment appréhendé comme le visage de l'État moderne, voire qualifié de « vitrine » du gouvernement (Gibert, 2004). En effet, ces agences

ou sociétés ont été présentées aux citoyens comme une alternative aux administrations classiques et comme un modèle inspiré de l'entreprise privée, dont la finalité première réside dans l'amélioration de la qualité des services rendus aux usagers.

La logique sous-jacente au système d'agences repose sur l'hypothèse selon laquelle une entité investie d'une mission unique, et tenue pour étroitement responsable de l'exécution de cette dernière, s'acquittera de sa tâche avec une efficacité supérieure à celle d'une organisation polyvalente de grande taille au sein de laquelle cette même activité serait susceptible d'être diluée.

Sur le plan étymologique, la notion d'« agencification » trouve naturellement son origine dans le concept générique d'« agence » (*agency*), renvoyant à une forme spécifique d'entité ou de configuration organisationnelle. Toutefois, dans le cadre de la présente recherche, le terme « agencification » ne saurait se limiter à cette seule acception. Il revêt une acception plus extensive, englobant d'autres formes organisationnelles telles que les sociétés publiques, les offices, les bureaux, les instances, etc. Autrement dit, l'agencification recouvre l'ensemble des structures et entités organisationnelles satisfaisant aux conditions et caractéristiques identifiées par plusieurs auteurs. À cet égard, Pollitt et Talbot (2003) proposent une classification des agences fondée sur le degré de séparation d'avec la structure départementale d'origine, indépendamment de la personnalité juridique. Thynne (2004), quant à lui, établit une typologie reposant sur l'existence juridique des agences. Par ailleurs, le critère de l'autonomie (Pollitt, 2004), associé à la conclusion de contrats de performance ou d'objectifs et de moyens, ainsi qu'à la responsabilisation en matière de résultats (Pollitt et al., 2001), est considéré comme une caractéristique déterminante dans la définition d'une agence d'État. Néanmoins, une agence ne constitue pas un organisme statutairement totalement indépendant ni libre de toute instruction ministérielle. Si le contrôle ultime d'une agence incombe au ministère de tutelle (Pollitt & Talbot, 2003), la nature de ce contrôle peut, dans certains cas, évoluer d'une logique a priori vers une logique a posteriori. La finalité première d'une agence est d'exécuter les missions confiées par l'autorité gouvernementale, telles que la fourniture de prestations de services (aménagement, infrastructures, transport, etc.), la régulation ou la certification. Par ailleurs, ce processus s'accompagne fréquemment d'une relocalisation géographique hors de la capitale nationale (à titre d'exemple, l'Agence pour l'Aménagement du site de la lagune de Marchica ou les Agences régionales d'exécution des projets). Il convient de souligner que cette dimension spatiale demeure largement négligée dans la littérature consacrée à l'agencification.

Dans leur définition de l'agencification, Lægreid et Verhoest (2010, p. 4) indiquent qu'une agence est « un organe structurellement désagrégé, formellement séparé du ministère, qui exécute des tâches publiques au niveau national sur une base permanente, est composé de fonctionnaires, financé principalement par le budget de l'État et soumis aux procédures juridiques publiques ». Ces auteurs soutiennent également, à juste titre, que les agences « ne sont pas totalement indépendantes dans la mesure où les dirigeants politiques assument la responsabilité politique ultime de leurs activités ».

### **3. Agencification : quand l'État se dote d'un bras exécutif pour porter ses grands projets**

L'examen de la revue de littérature relative à l'agencification révèle une tonalité euphorique, les travaux existants postulant implicitement que cette configuration organisationnelle est susceptible d'accroître l'efficacité de l'action publique et que les principes sous-jacents à ce phénomène revêtent un caractère universel. Cette perspective mérite toutefois d'être nuancée, dans la mesure où le comportement des agences s'avère contextuellement situé et largement tributaire de la diversité des régimes politiques au sein desquels elles s'inscrivent.

Séparées de la hiérarchie ministérielle, les agences sont réputées faire preuve d'une autonomie, d'une capacité d'innovation, d'adaptabilité, de réactivité et d'efficacité accrues. En d'autres

termes, elles sont appelées à fonctionner davantage comme des entreprises (Yesilkagit, 2004). Dans le cadre de certaines activités publiques, l'agencification était susceptible de contribuer à surmonter des problèmes tels que le sous-financement chronique d'établissements publics, les pratiques défaillantes en matière de gestion des ressources humaines, ou encore une approche fragmentée de la mise en œuvre des politiques publiques. Dans l'environnement dynamique contemporain, marqué par une capacité budgétaire réduite de l'État à financer les grands projets de développement par la seule voie fiscale, la structure bureaucratique traditionnelle s'avère insuffisante pour permettre au gouvernement de remplir pleinement son rôle d'État moderne (Osborne & Gaebler, 1993). La structure d'agence est dès lors considérée comme plus appropriée pour assurer les prestations de l'État et rechercher les financements nécessaires.

Parallèlement à une hausse des attentes citoyennes en matière de qualité des services publics, on observe une défiance croissante à l'égard du gouvernement (Gill, 2002). Ce constat conduit Gill (2002) à suggérer que l'agencification constitue une opportunité pour l'État de restaurer sa légitimité. En revanche, certains auteurs interprètent la décision d'agencifier les services étatiques comme le produit d'une coercition, tandis que d'autres y voient une « importation idéologique ». Les décisions de création d'agences auraient ainsi été motivées par la nécessité de répondre à des circonstances particulières, voire à des situations de crise. Enfin, la création d'agences peut également être envisagée comme une tendance dans l'élaboration des politiques publiques, une mode managériale dans le champ du management public et une concrétisation des postulats du NMP.

Dans la mesure où les agences peuvent être gérées sans lien de dépendance étroit à l'égard de l'autorité gouvernementale, l'agencification est également censée contribuer à la « dépolitisation » de l'action publique (Gill, 2002). À cet égard, l'étude d'Egeberg et Trondal (2009) montre que les agents des agences accordent nettement moins d'attention aux discours et messages émanant des responsables politiques de l'appareil exécutif que leurs homologues des départements ministériels. Au niveau des agences, ce déficit d'attention à l'égard des injonctions politiques descendantes serait partiellement « compensé » par une plus grande importance accordée aux intérêts des usagers des services publics et des citoyens.

En synthèse, la littérature fait apparaître des perspectives contrastées quant à la finalité même de l'agencification, et cette question ne trouve pas de réponse définitive.

La majorité des travaux consacrés à l'agencification ont été élaborés en référence aux pays de l'OCDE et se sont limités à l'analyse des grandes agences d'État. Bien que les perspectives issues de l'économie, des sciences de gestion et de la gouvernance aient été mobilisées pour décrire ce phénomène, la littérature sur l'agencification n'a pas encore atteint un stade de maturité. Il demeure nécessaire d'approfondir la recherche tant théorique, conceptuelle qu'empirique dans ce domaine. En particulier, la recherche portant sur l'expérience des pays en développement en matière d'agencification reste faible.

Au-delà des justifications politiques et sociétales sous-tendant la création de ces bras armés de l'État, la compréhension du phénomène d'agencification nécessite une analyse rigoureuse de son architecture organisationnelle. Il convient dès lors d'examiner les critères structurels, juridiques et fonctionnels qui spécifient ces agences par rapport aux bureaucraties traditionnelles.

#### **4. Les caractéristiques et spécificités des agences de l'État**

Sur le plan organisationnel, l'institution des agences obéit, comme indiqué précédemment, à trois logiques principales. La première consiste à isoler des structures au sein des départements ministériels et à les doter d'une relation de nature semi-contractuelle avec la hiérarchie supérieure du ministère, donnant lieu à la création des SEGMA ( Services d'État gérés de manière autonome ), à l'instar des universités et des centres hospitaliers universitaires (CHU).

La seconde modalité repose sur une logique de séparation institutionnelle par détachement : une ou plusieurs composantes organiques relevant du ministère traditionnel à intégration verticale sont soustraites de son périmètre pour être érigées en une entité opérationnelle autonome. La Société marocaine d'ingénierie touristique (SMIT), créée en 2008 par détachement d'une direction du ministère du Tourisme, constitue une illustration paradigmatique de ce processus. La troisième voie correspond à la création ex nihilo d'entités institutionnelles dont la mission est la gestion d'un ou plusieurs projets publics clairement délimités, à l'image des sociétés de développement régional ou local (SDR/SDL), des agences régionales d'exécution des projets (AREP), ou encore des sociétés chargées de grands infrastructures telles que Nador West Med ou Tanger Med.

En raison de cette « séparation » - qu'elle soit juridique ou organisationnelle - les agences se caractérisent tout ou partie par les trois attributs suivants (Pollitt et al., 2001) :

**Primo**, les agences disposent d'une structure de gouvernance distincte de celle des administrations publiques traditionnelles. Plus précisément, les agences d'État, au sens large du terme, se distinguent par les traits suivants :

- **Une hiérarchie distincte** : elles relèvent normalement d'une chaîne hiérarchique différente de celle des ministères fonctionnant selon un mode classique, et rendent compte directement au ministre, au secrétaire général et, dans certains cas, au cabinet ministériel. Le dirigeant de ces institutions est généralement nommé selon des procédures dérogeant à celles applicables à la fonction publique. Selon les cas, cette nomination peut relever du chef de l'État (au Maroc, le Roi), du chef du gouvernement, du ministre compétent ou du conseil d'administration.
- **Une différenciation des responsabilités au sein du top management** : le directeur général est ordinairement investi de la responsabilité de l'organisation, de la direction et de la gestion du personnel de l'entité, ainsi que de ses procédures financières et réglementaires. La conception programmatique relève quant à elle d'une responsabilité partagée entre le ministère de tutelle, le conseil d'administration et le directeur général.
- **Le conseil d'administration** : Dans la plupart des cas, la gouvernance des agences est assurée par un conseil d'administration composé de hauts fonctionnaires, ainsi que de représentants du secteur public et d'élus, conformément aux dispositions de l'acte constitutif de ce type d'entité publique. Ces conseils disposent d'une capacité décisionnelle substantielle en matière stratégique, notamment s'agissant de l'élaboration des politiques et stratégies, de la communication sur les objectifs et leur degré de réalisation, ainsi que de la garantie du respect des valeurs fondamentales et de la conformité aux exigences légales et financières.
- **Les organes consultatifs** : En complément, le conseil d'administration procède généralement à la désignation d'instances consultatives, telles que le comité d'audit, le comité de suivi des investissements, le comité stratégique, ou encore le comité de nomination, de rémunération et de gouvernance, destinées à faciliter la prise de décision et à garantir un pilotage efficace des agences.

**Secundo**, ces entités se distinguent par un environnement de contrôle différencié, entendu comme un assouplissement, total ou partiel, des règles de gestion administrative, budgétaire et du personnel qui prévalent habituellement au sein des ministères traditionnels à intégration verticale. Cette différenciation se manifeste comme suit :

- **Règles de gestion du personnel** : Pour offrir à ces établissements publics une large autonomie en matière de ressources humaines et leur permettre d'attirer les meilleures compétences sur le marché du travail, un assouplissement des procédures RH leur est accordé. Chaque établissement dispose ainsi de sa propre grille salariale, sa propre

procédure de recrutement, de son propre organigramme, de règles de promotion et de gratification distinctes, ainsi que d'une marge de négociation des salaires des cadres dirigeants, autant d'éléments qui le différencient nettement des administrations classiques. Néanmoins, afin de prévenir d'éventuels abus de la part des dirigeants, toute modification des règles de gestion des RH (salaires, gratifications, recrutement, réorganisation) devrait être soumise à la validation du comité de nomination, de rémunération et de gouvernance et à l'approbation du conseil d'administration.

- **Règles budgétaires, comptables et financières** : les agences bénéficient d'un règlement propre des appels d'offres, adapté à leurs activités spécifiques, ainsi que d'une réglementation budgétaire et financière plus souple que celle en vigueur dans les administrations classiques, tant en phase d'exécution qu'en matière de contrôle. Par ailleurs, leur financement peut provenir exclusivement du budget général de l'État, ou être partiellement, voire totalement, assuré par des ressources propres. Elles peuvent également être autorisées à emprunter, à consentir des prêts et à transférer leurs excédents.

**Tertio**, les agences d'État disposent d'un degré variable d'autonomie de gestion. Celle-ci désigne la capacité des cadres supérieurs à prendre des décisions relatives à l'organisation générale, à la gestion financière et à la gestion des ressources humaines, sans ingérence constante du ministre ou du ministère compétent, ni obligation d'obtention préalable de son approbation.

Bien que cette situation n'ait pas été avérée dans de nombreux pays pendant une longue période, un nombre croissant d'agences semble avoir atteint une autonomie de gestion significative (Verhoest et al., 2012). Il apparaît que, dans certains États, l'octroi d'une telle autonomie a été plus aisé pour des entités institutionnellement distinctes des ministères classiques et dotées de structures de gouvernance différenciées, voire d'un environnement de contrôle spécifique.

- **Gestion contractuelle** : la plupart des agences entretiennent une relation de nature semi-contractuelle ou pleinement contractuelle avec leur ministre ou ministère de tutelle (Verhoest et al., 2012). Les objectifs sont définis conjointement par le ministère, le directeur général et le conseil d'administration, le directeur général étant tenu de rendre compte de leur réalisation et d'en assumer la responsabilité.
- **Gestion politique et budgétaire axée sur les résultats** : dans de nombreux cas, la gestion contractuelle est de plus en plus articulée à une logique de gestion politique et budgétaire fondée sur les résultats. Le contrôle des ressources s'assouplit progressivement au profit d'une recherche de performance accrue.
- **Budgétisation pluriannuelle** : un nombre croissant de gouvernements tendent à allouer des budgets pluriannuels à ces institutions, en contrepartie d'engagements portant sur un ensemble de résultats prédéfinis.

L'ensemble des caractéristiques énumérées ci-dessus constituent des conditions préalables (prérequis) pour que les agences puissent améliorer l'efficacité et l'efficience des services fournis par l'État et répondre plus adéquatement aux attentes des citoyens.

Si ces spécificités institutionnelles et cette flexibilité de gestion confèrent aux agences une singularité manifeste, la question centrale demeure celle de leur impact réel sur l'efficacité de l'action publique. Le point suivant interroge ainsi la relation théorique et empirique entre la reconfiguration structurelle de l'État et la performance opérationnelle des projets qu'il pilote.

## **5. L'agencification comme levier organisationnel : une condition nécessaire mais non suffisante pour la performance des projets publics**

Dans la littérature contemporaine en management public, la création d'agences monofonctionnelles, exclusivement dédiées à la mise en œuvre des politiques publiques et bénéficiant d'une autonomie de gestion accrue, associée à des mécanismes de pression sur les résultats, serait susceptible d'inciter les organisations du secteur public à moderniser leurs pratiques managériales et à adopter une orientation davantage centrée sur les usagers, contribuant ainsi in fine à l'amélioration de leur performance.

Il est désormais bien établi que l'idée d'agencification, initialement mise en œuvre dans les pays anglo-saxons, s'est diffusée au cours des trois dernières décennies dans de nombreux autres États, portée par la promesse d'une amélioration des performances organisationnelles. L'élément central de ce mouvement réside dans la désagrégation structurelle des bureaucraties traditionnelles, conjuguée à une autonomie de gestion renforcée, à des stratégies visant à « laisser les gestionnaires gérer » et à un accroissement de la responsabilisation en matière de résultats (Verhoest et al., 2010). C'est précisément cette exigence qui a motivé les décideurs marocains à privilégier cette configuration organisationnelle, dans l'objectif d'améliorer l'efficacité et le taux de succès des projets publics.

Nous avons souligné dans nos précédentes recherches (Ennahal & AlMaache, 2022) , que la finalité première de l'administration réside dans l'amélioration de la performance des entités publiques afin de produire des services de qualité. L'attente d'une amélioration des performances repose largement sur les préceptes du nouveau management public (NMP). En effet, parmi les objectifs assignés à l'agencification figure la capacité à permettre aux organisations gouvernementales de reproduire les conditions internes et externes propres aux entreprises privées (Pollitt et al., 2001). Ces conditions consistent, de manière générale, à confier aux agences des périmètres d'action plus restreints, des mandats plus clairs, un meilleur accès à des incitations plus puissantes ainsi qu'une autonomie accrue à l'égard des ingérences politiques (Pollitt & Bouckaert, 2011).

Il convient néanmoins de noter que les éléments de preuve les plus pertinents examinant directement l'effet de l'agencification sur la performance demeurent très limités (Pollitt & Bouckaert, 2011 ; Verhoest et al., 2010). Pollitt et Bouckaert (2011) soulignent la rareté des études empiriques traitant de manière convaincante des évolutions de productivité.

Shirley (1999) a conclu, dans une étude précoce, que l'agencification tendait globalement à améliorer la performance dans les pays en développement. Toutefois, la signification exacte de ce phénomène n'y est pas clairement établie, dans la mesure où cette étude couvre un ensemble hétérogène de pays et que, dans de nombreux cas, les changements observés relèvent davantage d'une réforme des entreprises publiques que d'une agencification au sens strict.

Brewer (2004) a analysé des données fortement agrégées provenant de 25 pays de l'OCDE. Ses travaux corroborent l'idée qu'un ensemble de réformes « de type agence » améliore effectivement la performance des agences. Bilodeau et al. (2006) ont étudié 11 agences au niveau fédéral canadien ainsi qu'au niveau provincial au Québec, et ont constaté que le passage à une forme d'agence améliorerait effectivement la performance au cours des trois années suivant l'agencification. Globalement, les données suggèrent une amélioration, bien que celle-ci ne repose que sur des périodes temporelles relativement courtes.

Nelson et Nikolakis (2012) proposent une étude portant sur les performances à long terme. Ils évaluent la gestion de six entreprises publiques forestières australiennes sur la période 1989-2007. Les réformes mises en œuvre ont accru l'autonomie de gestion et favorisé la clarté dans la définition des objectifs ; elles peuvent dès lors être considérées comme relevant d'un processus d'agencification, bien qu'elles partent d'une indépendance politique nettement plus

grande que celle d'un bureau administratif traditionnel. Les auteurs font état d'une amélioration des performances et de la rentabilité sur la période considérée.

De manière générale, le postulat selon lequel l'agencification améliore la qualité et l'efficacité de la prestation de services est fréquemment énoncé, mais reste rarement validé empiriquement (Lægreid & Verhoest, 2010 ; Pollitt, 2004 ; Verhoest et al., 2012).

Nonobstant la diffusion généralisée du phénomène d'agencification, seules une poignée d'études empiriques ont tenté d'en examiner les conséquences. Plusieurs chercheurs ont souligné que la recherche sur ce thème se heurte à l'absence de critères conceptuels stabilisés ainsi qu'à un manque de données empiriques (Boston et al., 1996 ; Pollitt, 1990). En particulier, aucun consensus n'a été atteint quant à la question de savoir si l'octroi d'une plus grande autonomie aux organisations a effectivement permis d'améliorer l'efficacité ou la qualité du service rendu (Pollitt & Talbot, 2003). Par ailleurs, les facteurs contractuels relatifs à l'évaluation de la performance et aux mécanismes de récompense peuvent jouer un rôle critique dans la relation entre le ministère de tutelle et l'agence autonome. Toutefois, ces dimensions étant moins discutées dans la littérature empirique consacrée aux agences, les preuves disponibles demeurent insuffisantes pour permettre de tirer des conclusions définitives.

Alors que les travaux débattent encore de la portée réelle de l'agencification sur la performance, l'analyse de ce phénomène gagne à être contextualisée. L'examen du cas marocain offre un terrain d'observation privilégié pour comprendre comment un État émergent s'est approprié les doctrines du NMP pour restructurer le portefeuille de ses grands projets.

## **6. Le contexte et évolution de l'agencification au Maroc**

Dans le contexte marocain, le terme « agence », objet des analyses théoriques et empiriques présentées dans les points précédents, est juridiquement et fonctionnellement équivalent à la notion d'« établissement public », à l'instar, d'ailleurs, de la France (Cassin et al., 2012 ; Juéry et al., 2012). Ces établissements, qui ont longtemps joué un rôle significatif dans l'économie nationale et contribué activement à la concrétisation des grandes orientations stratégiques gouvernementales, ont fait l'objet de multiples analyses et réformes depuis les années 1970, notamment dans le sillage de la politique de marocanisation. L'objectif était alors d'améliorer leur fonctionnement, leur gouvernance ainsi que leurs relations avec l'État.

Le début des années 1980 peut être considéré comme le véritable point de départ des réformes structurelles dans ce secteur au Maroc, en particulier à la suite du rapport de la mission Jouahri (1980) et des programmes de restructuration PERL I et PERL II, mis en œuvre par la Banque mondiale en 1987. Ces travaux visaient principalement à proposer des modalités de rationalisation et d'amélioration du fonctionnement des établissements publics au Maroc, ainsi qu'à approfondir la politique d'agencification. Ces efforts se sont traduits par une série de réformes affectant le secteur, parmi lesquelles figurent les mesures suivantes (Cour des comptes, 2016, p. 7) :

- La création, en 1987, du Comité interministériel permanent des entreprises publiques (CIPEP), chargé de piloter les actions stratégiques destinées à rationaliser le secteur des établissements et entreprises publics (EEP) ;
- L'instauration d'un processus de contractualisation entre l'État et les établissements publics, matérialisée par la signature des premiers contrats-programmes en 1987 ;
- La démonopolisation et l'ouverture à la concurrence des services publics, notamment dans les secteurs des télécommunications et des transports ;
- Le désengagement progressif de l'État des activités concurrentielles susceptibles d'être prises en charge par le secteur privé, en particulier par le lancement d'un programme de privatisation.

Ce processus d'agencification et de réforme, qui a par ailleurs touché diverses facettes de la gestion publique, s'est accéléré au début des années 2000, notamment avec l'introduction des principes du nouveau management public (NMP) par les autorités marocaines. L'objectif affiché était d'améliorer le climat des affaires ainsi que la qualité, l'attractivité et la proximité des services publics rendus aux usagers.

Les enjeux liés à la gestion des établissements publics sont considérables. D'une part, sur le plan interne, l'État ne saurait demeurer insensible à l'évolution de la culture du contribuable, lequel exige des prestations mieux adaptées à ses besoins réels et réclame de l'État ainsi que de ses responsables qu'ils rendent compte de la gestion des fonds publics ; en ce sens, des résultats médiocres deviennent difficilement acceptables. D'autre part, sur le plan externe, l'État ne peut rester indifférent à la mondialisation économique et technologique, ni à la raréfaction des ressources, sous peine de voir sa capacité d'influence se réduire.

À cet égard, un premier indicateur de l'évolution du mode de fonctionnement de l'action publique au Maroc réside dans le lancement de plans stratégiques sectoriels. On peut citer, à titre d'exemple, la vision 2010 pour le secteur du tourisme (2001), le Plan Maroc Vert (2008) ou encore le Plan Émergent (2005). Cette période a également vu le lancement d'une série de projets structurants d'envergure nationale, tels que le projet Noor à Ouarzazate, le projet d'aménagement de la vallée du Bouregreg, le projet Tanger Med, le projet d'aménagement et de valorisation du site de la lagune de Marchica, ainsi que le projet Nador West Med. Ces projets constituent une traduction opérationnelle concrète des politiques publiques de l'État. Toutefois, pour la première fois, l'autorité gouvernementale a choisi d'adopter une configuration institutionnelle inédite afin d'assurer une meilleure exécution des projets lancés, en mettant en œuvre un nouveau modèle de gouvernance répondant aux exigences d'un État moderne et stratégique.

En s'alignant sur les doctrines du nouveau management public et en capitalisant sur les critiques formulées par l'OCDE, notamment concernant les faiblesses des institutions gouvernementales dans la gestion des grands projets, l'État a décidé de créer, pour chaque projet structurant, un établissement public dédié, chargé de son exécution et de son pilotage. L'objectif était d'améliorer la conduite des grands projets d'État, soit par la création d'agences (sous forme d'établissements publics), soit par la création de sociétés d'État ou d'entreprises publiques (sous forme de sociétés anonymes), constituant des organismes juridiquement distincts des ministères centraux. Ces créations marquent ainsi le franchissement d'une première étape, faisant passer d'un modèle de gouvernance traditionnelle à un dispositif de type quasi-contractuel. La mission principale assignée à ces agences, comme déjà évoqué, consistait à veiller à la traduction de la vision et des objectifs stratégiques en projets réalisables dans les délais impartis, dans le respect du budget programmé et selon un niveau de qualité répondant aux attentes des usagers et des citoyens<sup>1</sup>. Ces établissements publics sont dotés de ressources humaines qualifiées, d'un organigramme souple et adaptable, d'un budget défini, ainsi que d'un règlement propre des marchés publics, susceptible d'être amendé à tout moment par l'établissement pour garantir sa cohérence avec la stratégie et la politique de réalisation des projets, et d'instances de gouvernance veillant au bon déroulement des projets.

Parallèlement, le secteur des établissements publics a connu plusieurs améliorations, parmi lesquelles : la réforme du contrôle financier de l'État sur les EEP, le renforcement du dispositif de gouvernance par l'instauration de comités d'audit, l'élaboration d'une charte de bonne gouvernance, le renforcement du dispositif de contrôle interne des établissements, l'obligation pour les EEP de réaliser des audits des marchés excédant 5 millions de dirhams, la

---

<sup>1</sup> Création de l'Agence d'aménagement de la vallée du Bouregreg, de l'Agence pour l'aménagement du site de la lagune de Marchica, de l'Agence marocaine de développement de la logistique, de l'Agence MASEN, des Agences régionales d'exécution des programmes, etc.

restructuration d'un ensemble de sociétés publiques opérant dans des secteurs monopolistiques, et le repositionnement des missions de certains établissements publics.

Sur le plan structurel, ces réformes ont permis de moderniser le cadre juridique et institutionnel des établissements et entreprises publics (EEP), de mettre en place des dispositifs de régulation, d'améliorer leur performance financière et de renforcer leur gouvernance. Néanmoins, les mesures de modernisation et d'amélioration de la performance n'ont pas été adoptées selon une approche intégrée et formalisée, et n'ont pas fait l'objet d'une application systématique à l'ensemble des EEP.

Il convient également de mentionner la création, en 2020 par la loi n° 82-20, de l'Agence nationale de gestion stratégique des participations de l'État et de suivi des performances des établissements et entreprises publics (ANGSPE). Cette création s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre des hautes orientations royales visant à réformer le secteur public. L'ANGSPE a pour mission principale de procéder à la redéfinition des missions de certains établissements publics et d'instaurer les dispositifs requis pour accroître leur niveau de performance et diminuer leur dépendance financière à l'égard de l'État.

Nonobstant les efforts déployés par les pouvoirs publics pour améliorer l'efficacité et la gouvernance des établissements publics et réduire leur dépendance à l'égard du budget de l'État, ce secteur demeure fragile et nécessite une réforme en profondeur (cf. rapports de la Cour des comptes, 2016 ; de la Commission spéciale sur le modèle de développement, 2021). Une telle réforme devrait accorder une plus grande autonomie de gestion aux établissements publics et alléger la lourdeur réglementaire et juridique qui entrave la prise de décision des managers publics, parallèlement à l'instauration d'un dispositif de pilotage n'entravant pas le bon fonctionnement des agences, à la différence de la configuration actuelle, dans laquelle les conseils d'administration et les comités ad hoc constituent un obstacle à la décision.

Face aux fragilités persistantes et au paradoxe de contrôle caractérisant le secteur public marocain, il devient impératif de dépasser la seule lecture institutionnelle. Afin d'évaluer scientifiquement les déterminants de la réussite des projets au sein de ces entités, une démarche méthodologique quantitative rigoureuse a été déployée.

## **7. Aperçu des choix méthodologiques et de l'ancrage empirique de la recherche**

Afin de comprendre les mécanismes fondamentaux qui régissent la performance des grands projets au sein des établissements publics marocains, nous avons inscrit notre démarche dans une posture épistémologique positiviste, appuyée sur une logique hypothético-déductive. Convaincus que la complexité du secteur public nécessite une investigation à la fois rigoureuse et ancrée dans la réalité du terrain, nous avons conçu un dispositif de recherche quantitative structuré, visant à tester un ensemble d'hypothèses relatives aux Facteurs Clés de Succès (FCS).

Notre modèle conceptuel s'inspire directement des travaux fondateurs de Belassi et Tukel (1996), que nous avons enrichis pour tenir compte des spécificités institutionnelles, administratives et réglementaires de l'écosystème public marocain. La modélisation retient comme variable dépendante le *succès du management de projet* — appréhendé non seulement sous l'angle du respect du triptyque classique (délais, coûts, qualité), mais également à travers la création de valeur et la satisfaction des parties prenantes. Cette variable est mise en relation avec six groupes de variables indépendantes : les compétences et le leadership du chef de projet, la dynamique de l'équipe, les caractéristiques propres du projet, la structure organisationnelle, l'environnement externe, et enfin, la dimension juridico-réglementaire propre aux organismes publics.

Sur le plan empirique, la collecte des données a été réalisée auprès d'une population cible composée d'acteurs clés de la gestion publique, sur une période allant du 16 novembre 2021 au 23 novembre 2021 ([pour le protocole complet, voir Ennahal & Almaache, 2023]). La

procédure d'échantillonnage a abouti à la constitution d'un échantillon qualifié de 61 répondants issus de profils variés (directeurs de projets, chefs de service, contrôleurs de gestion et responsables opérationnels). La représentativité de ce terrain d'enquête mérite d'être soulignée : 79 % des répondants appartiennent à des établissements publics à caractère stratégique – qui concentrent 66 % des investissements réalisés par les EEP en 2020 (MEF, 2022, p. 19). Au total, l'étude couvre 14 grands établissements publics marocains, parmi lesquels figurent notamment l'Agence du Bouregreg, Marchica, Masen, l'ANP, l'ONCF, la CNSS, l'ONDA, l'ONE, l'ONEE ainsi que les Agences Régionales d'Exécution des Projets (AREP).

L'instrument de mesure, matérialisé par un questionnaire structuré administré auprès des interrogés, a fait l'objet de tests de validité et de fiabilité approfondis (notamment la vérification de la cohérence interne via l'Alpha de Cronbach et l'analyse de la significativité des items). Pour traiter l'information recueillie, nous avons mobilisé une combinaison de méthodes statistiques descriptives, d'analyses de corrélation et de modélisations par régression linéaire multiple. Ce traitement rigoureux nous a permis de tester la validité des 6 hypothèses formulées et de faire émerger la combinaison optimale des facteurs déterminant la réussite des projets publics dans le contexte marocain.

L'application de ce protocole méthodologique aux données collectées auprès des 14 établissements publics majeurs permet de dépasser les spéculations théoriques. Les résultats présentés ci-après mettent en lumière les leviers déterminants et la combinaison optimale des facteurs explicatifs du succès du management de projet.

## **8. Leviers de performance des projets des agences marocaines**

L'analyse des données recueillies sur le terrain apporte des éclairages inédits sur les leviers réels de la performance des projets publics au Maroc, venant à la fois confirmer certaines intuitions de la littérature internationale et nuancer l'impact de facteurs souvent considérés comme prépondérants.

En premier lieu, nos résultats (Ennahal & Almaache, 2023) confirment l'hypothèse centrale selon laquelle le succès d'un projet public ne peut être réduit à la seule maîtrise des outils techniques de planification. Si la dimension méthodologique demeure un prérequis indispensable, nos modélisations mettent en évidence le rôle prépondérant et déterminant du facteur humain et managérial. Le leadership du chef de projet, sa capacité à naviguer au sein de réseaux d'acteurs complexes et la cohésion de l'équipe de projet apparaissent comme des variables explicatives majeures de la réussite. Dans des structures publiques souvent caractérisées par des démarches décisionnelles lourdes, la présence d'un pilotage incarné, doté d'une vision claire et d'une autonomie d'action suffisante, constitue la première ligne de défense contre les dérives calendaires et budgétaires.

En deuxième lieu, notre étude met en lumière l'impact critique du contexte juridico-réglementaire, une dimension trop souvent sous-estimée dans les modèles génériques de management de projet. Dans le cadre des 14 établissements publics étudiés, la rigidité des procédures de la commande publique, les circuits d'approbation et la multiplicité des contrôles a priori s'avèrent être de véritables générateurs de frictions opérationnelles. Nos travaux démontrent que la performance d'un projet est fortement corrélée à la capacité de l'organisation à instaurer des mécanismes de gouvernance agiles, capables d'articuler le respect de la conformité légale avec les exigences de réactivité propres au mode projet.

En troisième lieu, l'analyse des interactions entre les variables révèle que la structure organisationnelle joue un rôle de modérateur clé. Les établissements publics ayant opté pour des structures matricielles équilibrées ou des équipes projet dédiées affichent des taux de succès nettement supérieurs à ceux maintenant des modes d'organisation strictement fonctionnels ou bureaucratisés (Ennahal & Almaache, 2023). L'alignement stratégique entre la direction

générale de l'établissement et les équipes projet s'impose ainsi comme un facteur clé de succès décisif.

À cet égard, les conclusions de l'étude, (Ennahal, 2023), ont démontré que l'agencification de l'État au Maroc ne saurait se réduire à une simple réorganisation institutionnelle ou à un transfert de compétences : elle constitue le terreau d'un nouveau modèle de gestion des projets publics dont nous dessinons les contours théoriques et opérationnels.

Sur le plan conceptuel, nos travaux enrichissent le modèle classique de Belassi et Tukel (1996) en démontrant que l'autonomie conférée par l'agencification impose d'intégrer la « variable institutionnelle et réglementaire » comme un déterminant structurel de la performance. Dans ce cadre rénové, la réussite d'un projet dépasse le triptyque traditionnel « coût-délai-qualité » pour s'imposer comme une construction multidimensionnelle où la légitimité institutionnelle et la conformité administrative doivent s'articuler avec l'efficacité opérationnelle.

C'est précisément à la croisée de ce constat théorique et de la réalité du terrain que s'imposent nos préconisations managériales et décisionnelles. Pour que ce nouveau modèle de gestion tienne ses promesses, il apparaît critique de faire évoluer la culture organisationnelle des agences et établissements publics d'une logique passive de contrôle de conformité vers une culture proactive de la performance et de la création de valeur. La concrétisation de cette trajectoire passe par trois leviers stratégiques : la revalorisation du statut et la professionnalisation des chefs de projets publics, la flexibilisation des mécanismes de la commande publique appliqués aux projets complexes, et l'institutionnalisation de véritables bureaux de gestion de projets (*Project Management Offices* – PMO) investis de pouvoirs d'arbitrage effectifs.

En somme, nos résultats établissent que la réussite de l'agencification de l'État au Maroc demeure conditionnée par un alignement profond entre la transformation des structures publiques et la modernisation des pratiques quotidiennes de pilotage de leurs projets

L'identification de ces leviers humains, réglementaires et organisationnels invite à synthétiser les enseignements majeurs de notre recherche. La conclusion générale remettra en perspective l'agencification non comme une fin en soi, mais comme un processus dynamique conditionné par une réelle transformation de la gouvernance publique.

## 9. Conclusion

Au terme de cette recherche, issue des travaux de notre thèse de doctorat soutenue en 2023, l'agencification ne saurait être réduite à une simple mode managériale ni à une retouche cosmétique de l'appareil administratif. Elle marque une transformation structurelle profonde de l'action publique au Maroc, réinterrogeant les modes traditionnels de pilotage et de gouvernance des chantiers stratégiques de l'État. En apportant un éclairage empirique sur l'écosystème public marocain, cette étude contribue à combler une lacune de la littérature, jusqu'alors majoritairement focalisée sur les pays de l'OCDE.

L'investigation quantitative menée auprès de 61 décideurs issus de 14 grands établissements et entreprises publics (EEP) a permis de répondre à la problématique centrale relative à la combinaison optimale des facteurs explicatifs du succès des projets. Les traitements statistiques par régression linéaire multiple démontrent que si la maîtrise des méthodes de planification technique demeure un prérequis incontournable, elle s'avère insuffisante pour garantir la performance des chantiers complexes. La réussite réside de manière déterminante dans la mobilisation articulée du facteur humain, de l'agilité organisationnelle et du cadre régulateur. Plus précisément, le leadership incarné du chef de projet, la cohésion des équipes, la flexibilité de la structure organisationnelle et l'adaptation des mécanismes de la commande publique constituent la configuration factorielle optimale assurant l'efficacité et la création de valeur.

Néanmoins, les résultats révèlent un paradoxe institutionnel majeur. Malgré l'autonomie juridique théorique octroyée aux agences, ces dernières demeurent enserrées dans des logiques de tutelle rigides et un contrôle financier a priori hérité des administrations classiques. Cette dépendance entrave la réactivité des managers publics et bride le potentiel de performance promis par les doctrines du Nouveau Management Public. Dès lors, le simple statut juridique de l'entité ne constitue pas une garantie d'efficacité si une autonomie de gestion effective ne lui est pas adossée.

Sur le plan des préconisations managériales, cette recherche invite les décideurs publics à dépasser l'affichage institutionnel pour engager des réformes de fond. Trois axes d'action prioritaires se dégagent : l'institutionnalisation de bureaux de gestion de projets (PMO) investis de réels pouvoirs d'arbitrage, la revalorisation statutaire et la professionnalisation des chefs de projets publics, ainsi que la flexibilisation des procédures budgétaires et des marchés publics. Il s'agit d'opérer un glissement culturel majeur, passant d'un contrôle de conformité formelle et à priori vers une gouvernance axée sur les résultats et la valeur créée pour le citoyen.

En définitive, l'agencification constitue un levier organisationnel puissant pour le développement des infrastructures et des services publics au Maroc. Toutefois, sa pleine réussite demeure conditionnée par la capacité de l'État à instaurer une relation de confiance renouvelée avec ses bras exécutifs, conciliant responsabilité politique, autonomie managériale et agilité opérationnelle.

## 10. Références

- Banque mondiale. (1987). Programmes PERL I et PERL II : Programmes d'ajustement structurel des entreprises publiques. Banque internationale pour la reconstruction et le développement.
- Belassi, W., & Tukel, O. I. (1996). A new framework for determining critical success/failure factors in projects. *International Journal of Project Management*, 14(3), 141–151.
- Bilodeau, N., Laurin, C., & Vining, A. (2006). Choice of organizational form makes a real difference: The case of Canadian public enterprises. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 17(1), 119–147.
- Bohne, E. (2010). The politics of agency creation in Japan. *Public Administration Review*, 70(3), 447–456.
- Boston, J., Martin, J., Pallot, J., & Walsh, P. (1996). *Public management: The New Zealand model*. Oxford University Press.
- Brewer, G. A. (2004). Does administrative reform improve performance? An empirical assessment of the effects of agency reforms in 25 OECD countries. *International Public Management Journal*, 7(3), 301–320.
- Cassin, W., Juéry, L., & Martin, P. (2012). Les établissements publics en France : entre autonomie et tutelle. *Revue française d'administration publique*, 142(2), 289–304.
- Christensen, T., & Fan, Y. (2018). Post-NPM reforms: Whole-of-government coordination as a response to fragmentation. *Public Organization Review*, 18(3), 357–375.
- Commission spéciale sur le modèle de développement (CSMD). (2021). *Le Nouveau Modèle de Développement : Libérer les énergies et restaurer la confiance pour accélérer l'émergence et la prospérité pour tous*. Royaume du Maroc.

- Cour des comptes (Maroc). (2016). Rapport sur les établissements et entreprises publics. Cour des comptes.
- Egeberg, M., & Trondal, J. (2009). Political leadership and bureaucratic autonomy: Effects of agencification. *Governance*, 22(4), 673–688.
- Ennahal, A. (2023). Facteurs critiques de succès du management de projet dans les établissements publics au Maroc [Thèse de doctorat en sciences économiques et de gestion]. Université Mohammed Premier, Oujda.
- Ennahal, A., & AlMaache, M. (2022). Le nouveau management public, un cadre de référence des réformes administratives contemporaines : Cas de l'expérience marocaine. *International Journal of Financial Studies, Economics and Management*, 1(1), 12–33.
- Ennahal, A., & Almaache, M. (2023). Les facteurs critiques de succès du management de projets dans les établissements publics au Maroc. Dans *Thesis : Ouvrage collectif* (Chap. 7, pp. 243–276). FSJES, Université Mohammed Premier.
- Gibert, P. (2004). L'agencification : une vitrine du gouvernement moderne. *Politiques et management public*, 22(3), 45–62.
- Gill, D. (2002). Agencification and the depoliticisation of public action. *Public Policy and Administration*, 17(4), 67–82.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–19.
- Jouahri, A. (Mission Jouahri). (1980). Rapport de la commission de révision du secteur public au Maroc. Royaume du Maroc.
- Juéry, L., Martin, P., & Cassin, W. (2012). La notion d'établissement public en droit français. *Actualité juridique du droit administratif*, 68(12), 654–660.
- Krarup, I. (1999). Central agencies in Denmark: From fragmentation to coordination. *Scandinavian Political Studies*, 22(4), 311–330.
- Lægreid, P., & Verhoest, K. (Éds.). (2010). *Governance of public sector organizations: Proliferation, autonomy and performance*. Palgrave Macmillan.
- Loi n° 82-20 portant création de l'Agence Nationale de Gestion Stratégique des Participations de l'État et de suivi des performances des établissements et entreprises publics (ANGSPE). (2021, 26 juillet). *Bulletin Officiel du Royaume du Maroc*, n° 7007.
- Ministère de l'Économie et des Finances (MEF). (2022). Rapport sur les établissements et entreprises publics (EEP) accompagnant le projet de loi de finances. Royaume du Maroc.
- Nelson, H., & Nikolakis, W. (2012). Agencification and long-term performance in Australian forestry public enterprises. *Forest Policy and Economics*, 22, 45–52.
- OCDE. (2002). *L'agencification dans les pays de l'OCDE : tendances et enjeux*. Éditions OCDE.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1993). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Plume.

- Pollitt, C. (1990). *Managerialism and the public services: The Anglo-American experience*. Basil Blackwell.
- Pollitt, C. (2004). *Agencification and the reform of the European Commission*. Public Management Institute.
- Pollitt, C. (2007). The logics of performance management. *Evaluation*, 13(3), 297–312.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). *Public management reform: A comparative analysis* (3<sup>e</sup> éd.). Oxford University Press.
- Pollitt, C., & Talbot, C. (Éds.). (2003). *Unbundled government: A critical analysis of the global trend to agencies, quangos and contractualisation*. Routledge.
- Pollitt, C., Bathgate, K., Caulfield, J., Smullen, A., & Talbot, C. (2001). Agency fever? Analysis of an international policy fashion. *Journal of Comparative Policy Analysis*, 3(3), 271–290.
- Shirley, M. (1999). Agencification and performance in developing countries. *World Development*, 27(8), 1427–1444.
- Thynne, I. (2004). State organisations as agencies: A typology based on legal existence. *Public Administration and Development*, 24(2), 121–132.
- Van Thiel, S., & Leeuw, F. L. (2002). The performance paradox in the public sector. *Public Performance & Management Review*, 25(3), 267–281.
- Verhoest, K., Roness, P. G., Verschuere, B., Rubecksen, K., & MacCarthaigh, M. (2010). *Autonomy and control of state agencies: Comparing states*. Palgrave Macmillan.
- Verhoest, K., Van Thiel, S., Bouckaert, G., & Lægreid, P. (Éds.). (2012). *Government agencies: Practices and lessons from 30 countries*. Palgrave Macmillan.
- Yesilkagit, K. (2004). Agencification and its effects on public sector performance. *Public Administration Review*, 64(5), 567–578.