Revue Internationale des Sciences de Gestion
ISSN: 2665-7473
Volume 9 : Numéro 4

L'usage limité des indicateurs de performance de la LOLF dans les ministères : Une analyse par la dépendance de sentier du cas du Ministère de l'Enseignement supérieur de la Recherche et de l'Innovation (MESRI) du Sénégal.

The limited use of LOLF performance indicators in ministries: A path-dependency analysis of the case of the Ministry of Higher Education, Research and Innovation (MESRI) in Senegal.

Babacar NDAO
Enseignant, chercheur
Université Cheikh Anta Diop de Dakar
Faculté des Sciences économiques et de Gestion
Laboratoire Finance, Comptabilité, Contrôle, Organisation et Stratégie
Sénégal

Mohamed El Bachir WADE
Enseignant chercheur, professeur titulaire des universités
Université Cheikh Anta Diop de Dakar
Faculté des Sciences économiques et de Gestion
Laboratoire Finance, Comptabilité, Contrôle, Organisation et Stratégie
Sénégal

Yvon PESQUEUX
Enseignant chercheur, professeur titulaire
Chaire Développement des Systèmes Organisations
Conservatoire national des arts et métiers
Laboratoire ESDR3C
France

Date de soumission : 14/10/2026

Date d'acceptation : 13/11/2026

Pour citer cet article :

NDAO B. & al. (2026) «L'usage limité des indicateurs de performance de la LOLF dans les ministères : Une analyse par la dépendance de sentier du cas du Ministère de l'Enseignement supérieur de la Recherche et de l'Innovation (MESRI) du Sénégal», Revue Internationale des Sciences de Gestion « Volume 9 : Numéro 4 » pp : 1253 - 1278

Résumé

Cet article est consacré à l'analyse de l'usage limité des indicateurs de performance de la LOLF au niveau du Ministère de l'Enseignement supérieur de la Recherche et de l'Innovation du Sénégal. Pour effectuer cette recherche, nous avons utilisé une approche qualitative et les démarches déductives et inductives. Nous avons effectué une étude de cas du MESRI et une triangulation de méthodes de collecte portant sur l'observation, l'entrevue et le recueil de documents.

Les résultats majeurs de la recherche concernent la mise en évidence des facteurs institutionnels de dépendance de sentier qui limitent l'usage des indicateurs de performance de la LOLF au Ministère. Ces résultats ont montré que la persistance des pratiques de pilotage passées et la persistance d'anciens textes juridiques de gestion limitent l'usage des indicateurs de performance de la LOLF au Ministère.

Mots clés : indicateurs de performance, dépendance de sentier, *NPM*, contrôle de gestion, Ministère.

Abstract

This article focuses on analysing the limited use of LOLF (Organic Law on Finance Acts) performance indicators at the Senegalese Ministry of Higher Education, Research and Innovation (MESRI). To conduct this research .we employed a qualitative approach, utilising both deductive and inductive methodologies. We conducted a case study of the MESRI and triangulated data collection methods, including observation, interviews and document analysis. The key findings of the research highlight the institutional factors of path dependence that limit the use of LOLF performance indicators within the Ministry. These findings showed that the persistence of traditional management practices and the continued application of outdated legal texts limit the use of LOLF performance indicators within the Ministry.

Keywords: performance indicator, path dependency, *NPM*, management control, Ministry.

Introduction

En Afrique de l'Ouest l'adoption de la directive n°06/2009/CM/UEMOA du 26 Juin 2009 du cadre harmonisé des finances publiques a permis de reprendre certains aspects du *New Public Management (NPM)*. Le *NPM* prône la transposition des outils de gestion du secteur privé dans le public. Les logiques du *NPM* sont instituées au Sénégal suite à l'application de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) du 26 février 2020 abrogeant et remplaçant la LOLF du 8 juillet 2011 (qui a transposé dans le droit sénégalais la directive du 26 juin 2009 de l'UEMOA). L'usage des indicateurs de performance (IP) dans le pilotage de la performance publique, qui a démarré dans les ministères pilotes (dont le MESRI), est imposé à tous les ministères du Sénégal par cette loi organique. La LOLF et le Guide de performance de l'UEMOA (2023) prévoient l'usage d'IP de type qualité de service, d'efficience de gestion et d'efficacité socio-économique (des IP d'effets en particulier) reflétant les trois dimensions de la performance publique au niveau des programmes. Le contrôle traditionnel de l'administration publique sénégalaise qui était fondé sur le contrôle des moyens est remplacé par un mode de contrôle portant sur les résultats. L'accent est mis sur le suivi des résultats concrets attendus et non plus exclusivement sur la vérification de conformité et d'utilisation de moyens financiers. Toutefois cette idéologie du *NPM* est une rupture parfois par rapport à la réalité des pratiques. Certaines études mettent en évidence des résultats fréquemment décevants. (Bessire & Fabre, 2011). Des échecs et des effets pervers sont constatés dans d'autres travaux réalisés en France (Brunetière, 2010 ; Pesqueux, 2020), au Canada, aux États-Unis (Charbonneau, Divay & Gardey, 2015) et en Afrique. Le retour d'expériences des premières préfigurations de la réforme dans l'espace UEMOA révèle une faiblesse de la démarche de performance (Guide de performance UEMOA, 2023) et une floraison d'objectifs et d'indicateurs n'obéissant pas, au triple point de vue de l'efficacité socio-économique, de qualité de service et d'efficience de gestion. Rapport FMI (2012).

L'usage des IP dans les organisations est discuté dans la littérature. En contrôle de gestion, certains travaux ont surtout mis l'accent sur les modalités d'usage attendues des IP et sur leurs rôles. (Burchell, Clubb, Hopwood, Hughes & Nahapiet, 1980 ; Simon, 1995 ; Berland, 2017, etc.). Certaines recherches empiriques réalisées en occident ont traité l'usage des IP issus des réformes de type *NPM* dans les institutions publiques. (Elbaum, 2012 ; Brunetière, 2010 ; Eyraud, Miri & Perez, 2020 ; Charbonneau, Divay & Gardey, 2015 ; Ammons & al, 2013. etc.). Ces recherches ont permis de décrire les succès et les problèmes d'usage des IP dans les institutions publiques. Les résultats de certains travaux ont mis en évidence l'usage limité des

IP d'efficacité et d'efficience de gestion. (Charbonneau, Divay & Gardey, 2015), (Ammons & al 2013). Dans le contexte africain, les résultats des auteurs (Achenchabe & Akaaboune, 2018) montrent une rareté des IP de la LOLF de type efficience de gestion et d'efficacité et l'abondance des indicateurs de moyens et d'activités dans les documents des ministères marocains. Leurs résultats indiquent aussi une association entre le choix des indicateurs d'efficacité socio-économique, de qualité de service et la taille du département ministériel. Les travaux portant sur l'usage des IP issus de la directive de l'UEMOA, en particulier des IP de la LOLF sénégalaise sont rares. Au Sénégal, la pratique, l'instrumentation du contrôle de gestion dans les entreprises publiques et leurs facteurs de contingence ont fait l'objet d'études. (Wade, 2003 ; Bampoky, 2018, etc.). Cependant l'usage des IP de la LOLF dans les ministères n'est pas bien exploré. L'état de la question que nous avons effectué a permis de constater une rareté voir une absence de travaux qui analysent l'usage limité des IP de la LOLF dans les institutions publiques sénégalaises en particulier. Notre recherche va essayer de combler ce gap évoqué dans la littérature. Les objectifs visés par cet article sont la description et la compréhension des facteurs qui limitent l'usage des IP de la LOLF au Ministère.

Notre expérience dans le pilotage des programmes du MESRI, nous a permis aussi de constater sur le plan pratique, un usage limité des IP de la LOLF (en particulier une quasi-absence de présence des IP de « qualité de service » et « d'efficience de gestion » compte tenu de l'usage prévu dans les programme par la réforme.

Le problème pratique constaté sur le terrain et le gap constaté dans la littérature, constituent des raisons qui justifient l'analyse de l'usage limité des IP de la LOLF dans le contexte du MESRI. L'usage limité des IP de la LOLF, renvoie ici à l'utilisation limitée des indicateurs de type « efficience de gestion », « qualité de service » et « efficacité économiques » dans les projets annuels de performance (PAP) et les rapports annuels de performance (RAP). Ces documents qui constituent les principaux supports des IP sont utilisés pour le suivi-évaluation, et le *reporting*. Nous avons concentré l'analyse sur l'absence d'utilisation de certains types d'IP et sur la faiblesse de l'utilisation des IP disponibles dans ces documents de performance. Cette recherche se concentre sur l'analyse du problème de l'usage d'un outil de contrôle de gestion, en particulier des IP, dans les institutions publiques

Le concept de dépendance de sentier issu du courant néo-institutionnaliste historique permet d'analyser ce problème. La dépendance au sentier renvoie à la dépendance de l'institution par rapport aux voies empruntées à l'origine ou la tendance des acteurs de l'institution à continuer dans des voies choisies dans le passé. Elle est considérée comme un élément explicatif de

l'absence de changement dans les institutions publiques, du fait de certains facteurs institutionnels hérités du passé. Selon North (1990 ; 2005), les facteurs institutionnels formels et informels hérités du passé limitent le changement souhaité dans les institutions publiques. Compte tenu des constats précédents nous avons posé cette question principale :

En quoi la dépendance de sentier limite l'usage des indicateurs de performance au MESRI ?

En utilisant le cadre d'analyse de North (1990) qui distingue deux composantes dans la dépendance de sentier, nous pouvons retenir les deux questions spécifiques suivantes **:**

QS1 : En quoi les facteurs institutionnels formels de dépendance de sentier limitent l'usage des indicateurs de performance de la LOLF au MESRI ?

QS2 : En quoi les facteurs institutionnels informels de dépendance de sentier limitent l'usage des indicateurs de performance de la LOLF au MESRI ?

Nos investigations et les apports de la littérature sur la dépendance de sentier, nous ont permis de formuler ces propositions de recherche.

P 1 : Les facteurs institutionnels formels tels que la persistance d'anciens textes juridiques limitent l'usage des indicateurs de performance de la LOLF au MESRI

P 2 : Les facteurs institutionnels informels tels que la persistance de pratiques de pilotage passées limitent l'usage des indicateurs de performance de la LOLF au MESRI.

Pour traiter ces questions de recherche, des travaux qui portent sur l'analyse des réformes institutionnelles sous l'angle de la dépendance de sentier sont mobilisés.

1. Revue de la littérature

1.1 Revue de travaux analysant les réformes institutionnelles à travers la dépendance de sentier.

Le concept de dépendance de sentier permet d'analyser les limites de l'usage des outils de gestion du privé dans le secteur public. Il a été souvent utilisé pour mettre à jour les permanences et les persistances des institutions. Les analyses des réformes institutionnelles effectuées sous l'angle de la dépendance de sentier utilisent souvent des dimensions politiques et institutionnelles comme des facteurs. Dans le cadre d'analyse de North (1990, 2005), les dimensions institutionnelles formelles et informelles sont utilisées comme des facteurs. Selon North (1990), les institutions se déclinent sous deux formes : les institutions formelles (constitutions, lois, droits de propriété) et les contraintes informelles (coutumes, traditions, codes de conduite, usages, idéologies, représentations des acteurs, pratiques, etc.). Les dimensions institutionnelles existantes sont considérées par l'auteur comme des contraintes au

changement institutionnel. Mais les positions des acteurs sont divergentes concernant la prise en compte des idéologies et des représentations des acteurs comme facteurs de dépendance. Certains auteurs considèrent qu'elles sont difficiles à modéliser. (Chabaud, Parthenay & Perez, (2005) ; Erhel & Palier, 2004). L'approche d'analyse par la dépendance est souvent basée sur la mise en évidence des mécanismes qui favorisent la persistance des facteurs institutionnels existants et la dépendance de sentier. Les mécanismes issus des travaux d'Arthur (1989) dans le domaine de l'innovation technologique sont utilisés par certains auteurs. (Pierson, 1994 ; Erhel & Palier, 2004 ; North, 1990, 2005 ; Mahoney, 2001). Ces mécanismes concernent les rendements croissants (comme les effets de l'apprentissage par usage d'un outil, l'expérience gagnée avec l'usage d'un outil, les effets de coordination liés à l'usage d'un outil) et les effets d'auto-renforcement. Ils incitent les acteurs à continuer dans une voie déjà empruntée par l'institution. North (1990), démontre l'existence de mécanismes dans le domaine de l'analyse des réformes institutionnelles : les coûts d'installation initiaux ou de remplacement élevés d'une institution ; les effets d'apprentissage, les effets de coordination, l'auto renforcement, etc. (Erhel & Palier, 2004). Selon Mahoney (2001), l'auto-renforcement se caractérise par la formation et la reproduction à long terme d'un arrangement ou d'un élément du dispositif institutionnel. Selon (Erhel & Palier, 2004), la dépendance de sentier institutionnelle repose sur les mêmes mécanismes que dans le domaine technologique (rendements croissants) et sur des mécanismes spécifiques aux institutions. Dans certaines études, la mise en évidence de la dépendance de sentier est effectuée à partir d'outils statistiques avant d'identifier les mécanismes qui favorisent la persistance de facteurs préexistants. La dépendance à des règles et pratiques passées et la liaison entre des éléments du nouveau dispositif avec des facteurs hérités du passés sont souvent étudiées.

Nous avons relevé de la revue des travaux certains résultats qui nous semblent pertinents. Selon North (1990, 2005), le changement institutionnel fait face à des contraintes institutionnelles formelles et informelles héritées du passé. Selon l'auteur l'importance des facteurs institutionnels informels préexistants explique les écarts constatés entre les objectifs et les résultats attendus sur les caractéristiques de performance. Certains travaux empiriques portant sur les réformes managériales dans le secteur public ont mis en évidence une dépendance de sentier limitant le changement. (Pierson, 1994 ; Merrien, 2000 ; Palier & Surel, 2010 ; Maroy (2013) ; Maroy 2021 ; Eyraud. Miri & Perez, 2020). Les travaux de Maroy (2021) mettent en évidence une dépendance de sentier qui limite la réforme de la GAR. Elle s'exprime par la persistance d'anciens instruments de contrôle (contrôle par les moyens et par les procédures),

et l'usage limité du contrôle par les résultats et des nouveaux instruments de pilotage. Pierson (1994) a analysé la relation entre la réforme des programmes sociaux en Grande-Bretagne et la dépendance de sentier. Ces résultats ont montré que la réforme était limitée par la persistance des représentations des acteurs établies, la persistance de règles passées et d'instruments de gestion passés. Selon l'auteur, le poids des choix du passé limite les choix actuels. Il note que l'expérience gagnée avec certains instruments existants influence le développement de nouveaux d'instruments similaires. Les résultats de Merrien (2000) ont montré que le cadre institutionnel hérité du passé a limité en partie ces réformes de politiques sociales en occident.

1.2 Les critiques des auteurs portant sur le concept de dépendance de sentier.

Selon (Palier & Bonoli, 1999), la théorie de dépendance de sentier semble être très utile pour rendre compte de la stabilité des institutions. Ils considèrent qu'en mettant l'accent sur cette stabilité, cette théorie tend à sous-estimer la portée de quelques changements qui ont été adoptés dans la plupart des pays occidentaux. En particulier, certaines réformes peuvent être qualifiées de *path shifting*, dans la mesure où elles ouvrent de nouvelles perspectives de réforme, qui n'étaient pas disponibles auparavant.

L'approche par dépendance de sentier de North (1990, 2005) est mobilisée dans cette recherche car elle nous parait d'analyser le phénomène étudié. Les dimensions du concept de dépendance sentier retenues dans ce travail sont les facteurs institutionnels formels comme la persistance des anciens textes juridiques de gestion et les facteurs institutionnels informels comme la persistance des pratiques de pilotage passées. Nous avons retenu à la suite de cette revue de la littérature que l'analyse de l'usage limité des IP qui s'appuie sur la dépendance de sentier peut être effectuée : en identifiant des facteurs institutionnels antérieurs qui persistent et favorisent la dépendance de sentier, en identifiant les mécanismes expliquant la persistance de ces facteurs antérieurs et en montrant les effets de la persistance des facteurs et de la dépendance de sentier sur l'usage des nouveaux outils. Le tableau suivant présente une grille d'analyse qui permet d'associer chaque facteur observé, à ses mécanismes explicatifs et à ses conséquences sur l'usage des indicateurs.

Tableau 1 : Grille d'analyse

Dimensions du concept de dépendance de sentier	Définitions et composantes des facteurs	Facteurs retenus	Mécanismes observés (qui expliquent la persistance)	Effets sur l'usage d'indicateurs
Facteurs institutionnels formels hérités du passé	Règles, contraintes formelles : lois, droit de propriétés.	Persistance de textes passés : Lois, décrets, arrêtés.	Couts élevés de remplacement de textes, effets d'apprentissage. Mécanismes spécifiques à l'institution.	Limite l'usage d'IP de la LOLF,
Facteurs institutionnels informels hérités du passé	Contraintes informelles : Habitudes, pratiques, usages, idéologie.	Persistance de pratiques passées : routines de collecte données et de suivi-évaluation. Reproduction d'indicateurs.	Reproduction d'instruments, Effets d'apprentissage, de coordination, de l'expérience. Mécanismes spécifiques à l'institution.	Limite l'usage d'IP de la LOLF,

Source : élaboré par nous-même, 2026 ; à partir de North (1990)

2. Méthodologie de recherche

Nous avons adopté l'approche qualitative et choisis une étude de cas. Le MESRI est notre terrain de recherche. Nous avons effectué une étude du cas en tenant compte des situations de trois programmes du Ministère : « enseignement supérieur », « recherche et innovation », « pilotage et gestion ». L'échantillonnage qui est utilisé repose sur une sélection des répondants en fonction des critères de l'échantillon définis à priori. Les personnes retenues sont les gestionnaires et les spécialistes de suivi-évaluation des programmes qui peuvent nous aider à répondre aux questions posées. Dans chaque programme nous avons identifié d'abord les structures et les acteurs qui utilisent effectivement les IP de la LOLF. Ensuite des répondants sont sélectionnés en tenant compte de leurs expériences dans l'usage des IP, de leur niveau d'implication dans les activités de pilotage et de leur disponibilité. Selon Depelteau (2000) un échantillon typique, par choix raisonné peut être utilisé dans une recherche qualitative.

2.1 Description de la collecte de données

Afin d'éviter les biais, nous avons effectué une triangulation des méthodes de collectes des données. Les méthodes de collecte retenues sont l'observation, l'entrevue, le recueil de documents internes.

2.1.1 Le recueil des données d'observation

Le but visé est de comprendre les phénomènes observés pour bien élaborer certaines propositions de recherche, mais aussi de collecter des données qui permettent de corroborer ou réfuter les propositions de recherche. Nous avons commencé par des observations exploratoires et inductives. Des observations déductives non participantes sont réalisées aussi. La grille d'observation utilisée est construite selon les dimensions et les indicateurs retenus.

2.1.2 Le recueil des données d'entrevue

Le but visé est de comprendre les phénomènes à travers les opinions des acteurs, mais aussi de collecter des données qui permettent de corroborer ou réfuter les propositions de recherche.
Le recueil de données est effectué à l'aide d'une grille d'entrevue. Trente-cinq (35) entrevues sont réalisées suite aux observations et à la lecture de documents. La saturation détermine la taille de l'échantillon lorsqu'on utilise une recherche qualitative. Depeltau (2000). La saturation est atteinte lorsque l'investigation de la réalité n'apporte plus rien de nouveau. Elle est atteinte avant le 35^{e} entretien. Les entretiens ont une durée moyenne de 60 à 90 minutes. Nous avons gardé l'anonymat car certains acteurs ne souhaitent pas que leurs noms apparaissent sur la liste des répondants. Les notes d'entrevue sont retranscrites quotidiennement et les répétitions constatées sont éliminées. La liste des personnes interviewées est présentée dans le tableau suivant :

Tableau 2 : Liste des personnes interviewées

Programme et autres structures	Institutions	Nombre de répondants	Fonctions occupées
ENSEIGNEMENT SUPERIEUR	MESRI	10	Directrice des ressources humaines.
			Directeur des études d'une université.
			Point focal d'une université.
			Spécialiste, suivi-évaluation
			Gestionnaire DGES.
RECHERCHE-INNOVATION	MESRI	5	Directeur général.
			Directrice. Chargé d'études.
			Spécialiste, suivi-évaluation.
PILOTAGE- GESTION	MESRI	6	Directeur. Chef de division budget.
			Chef de division finance.
			Comptable denier. Gestionnaire.
Direction du budget.	MEFP[1]	1	Chef de bureau, suivi performance.
Comité de Suivi interministériel	MESRI	6	Chef de bureau suivi stratégique.
			Chef de bureau suivi des projets.
			Coordonnateur de programme.
			Spécialiste en suivi-évaluation
Bureau Organisation Méthode	Présidence	1	Conseiller en organisation BOM.
Cellule d'Etude et de Planification	MESRI	6	Coordonnateur d'une cellule.
			Chargé d'étude.
			Spécialiste, suivi-évaluation.

Source : Nous-même, 2026

2.1.3 Le recueil des données issues des documents

La documentation interne qui porte sur le choix des objectifs, des indicateurs et sur le pilotage des politiques publiques est exploitée. Nous avons exploité vingt-quatre (24) rapports annuels de performance (RAP), et vingt-quatre (24) projets annuels de performance (PAP), deux (2) lettres de politiques sectorielles, des comptes rendus de réunions, d'ateliers, des aides mémoires des revues sectorielles, des guides méthodologiques, vingt-sept (27) documents de planification pluriannuelle des dépenses (DPPD), des textes juridiques et des manuels de procédures, etc.

[1] Ministère de l'Economie des Finances et du Plan

2.2 L'analyse des données

2.2.1 L'analyse de corrélation

L'objectif de l'analyse de corrélation est la mise en évidence d'une dépendance de sentier via la dimension « pratiques de pilotage passées ». Il s'agit de voir d'abord la liaison entre les pratiques de pilotage à l'aide d'IP de la réforme LOLF et les pratiques de pilotage héritées du passé, en particulier celles effectuées avec les indicateurs de la chaine de résultats. Cette liaison peut révéler une dépendance aux pratiques passées (qui sera mise en évidence aussi dans l'analyse qualitative grâce à l'identification des mécanismes). Les données issues des PAP et des RAP sont utilisées pour l'analyse. L'analyse couvre la période allant de 2014 à 2021. Donc un échantillon réduit est utilisé (n = 8). Les données disponibles ne nous permettent pas d'utiliser la régression linéaire, l'ACP ou l'ACM. Etant donné que la taille de notre échantillon est réduite, nous procédons dans un premier temps à l'estimation du coefficient de corrélation paramétrique de Bravais-Pearson. Dans un souci de robustesse des résultats, l'analyse est ensuite complétée par le calcul du coefficient de corrélation non paramétrique de Spearman. La variable explicative concerne, l'usage des indicateurs de la chaine de résultat. Il est mesuré par leur degré de présence dans les documents de performance (PAP, RAP). La variable expliquée concerne, l'usage des IP de la LOLF dans le pilotage. Il est mesuré par leur degré de présence dans les documents de performance.

2.2.2 L'analyse qualitative de données

Une analyse de contenu est effectuée à l'aide de NVIV0 12. La méthode d'analyse de données utilisée est proche de celle de (Huberman et Miles, 1991). Cette méthode d'analyse comprend trois étapes principales : la réduction des données, la présentation des données, la validation des données. La réduction des données consiste à classer les unités d'informations dans des catégories préalablement définies. Les résultats de la recherche ont été validés par les directeurs de recherche et par certains répondants expérimentés. La triangulation des méthodes de collecte de données nous a permis de corroborer les données issues des documents avec celles des entretiens et d'observation, d'avoir des liens crédibles. Les liens, repérés dans plusieurs sources de données sont retenus. Ces méthodes de validations permettent de traiter aussi les réponses contradictoires. Le traitement des données de notre recherche avec NVIVO 12 comporte les phases suivantes : la création de dossiers et le classement des fichiers (de données), la création des nœuds (catégories), l'opération d'encodage avec NVIVO, l'exploration et l'analyse des résultats de l'encodage. Les catégories correspondent aux concepts clés, aux dimensions des

concepts et souvent aux composantes de ces dimensions. Elles sont utilisées dans nos questions de recherche et propositions de recherche, elles proviennent de la littérature et des observations du terrain (en particulier les sous-catégories). Les unités d'analyse disposant de significations proches, de caractéristiques similaires sont classées dans une catégorie. Les données (l'extrait de notes, des paragraphes supposés révéler un événement, les manifestations pouvant servir à illustrer une catégorie de destination) sont découpées en unités d'analyse. Nous avons définis ces catégories : Pour le codage de l'usage limité des d'IP nous avons prévu : **La catégorie « Usage limité des IP »** et ces composantes sont : « usage limité IP efficience de gestion », « usage limité IP qualité de service » et « usage limité IP d'efficacité ». Pour le codage des facteurs limitant l'usage limité des d'IP nous avons prévu : **la catégorie « Dépendance de sentier »** et ces composantes sont : « Persistance pratiques de pilotage passées » et « Persistance anciens textes juridiques ».

3. Présentation des résultats de la recherche

3.1 Présentation des résultats descriptifs de la recherche

Cette partie décrit les types d'indicateurs utilisés et leur degré d'utilisation ; Elle constate aussi à travers cette description l'usage limité des IP de la LOLF dans les programmes.

3.1.1 Description des types d'indicateurs utilisés dans les PAP et RAP.

Les résultats montrent que les indicateurs d'extrants de la chaîne de résultats des réformes passées et d'efficacité économique de type effet sont essentiellement utilisés. Les IP d'efficience de gestion et de qualité de service de la LOLF sont quasi-absents. Dans le programme Pilotage et Gestion**,** les indicateurs d'efficience et de qualité du service recommandés pour les programmes de type support ne sont pas utilisés. Les indicateurs d'extrant sont régulièrement utilisés. Dans le programme Enseignement supérieur, les résultats font apparaitre l'usage des indicateurs d'extrants, de qualité de service et d'efficacité économique. Les indicateurs d'efficience de gestion ne sont pas disponibles dans ce programme. Dans le programme Recherche et Innovation, les indicateurs de qualité de services et d'efficience de gestion ne sont pas disponibles.

3.1.2 Description du degré d'usage des indicateurs

Le degré d'usage des indicateurs est apprécié par la fréquence d'usage des indicateurs. Les données statistiques représentent le nombre d'utilisation d'indicateur sur la période en valeur relative. Les indicateurs d'extrants concernent la matrice de la chaine des résultats, la

classification de la LOLF comporte des IP de qualité de service, d'efficience de gestion et d'efficacité économique.

✓ **Le sous cas : programme Enseignement supérieur**

Le tableau suivant présente la synthèse des fréquences d'utilisation des IP dans ce programme :

Tableau 3 : Synthèse des fréquences d'utilisation des IP de « Enseignement supérieur »

Années	IP extrant	IP qualité de service	IP efficience de gestion	IP d'efficacité économique (Effet)	Total
2014	12%	6%	0,0%	82%	100,0%
2015	18,2%	18,2%	0,0%	63,6%	100,0%
2016	18,2%	18,2%,	0,0%	63,6%	100,0%
2017	20%	10%	0,0%	70%	100,0%
2018	38,9%	16,7%	0,0%	44,4%	100,0%
2019	38,9%	16,7%	0,0%	44,4%	100,0%
2020	38,9%	16,7%	0,0%	44,4%	100,0%
2021	38,9%	16,7%	0,0%	44,4%	100,0%
Total	**26%**	**13%**	**0,0%**	**61%**	**100%**

Source : données issues des PAP et RAP de 2014 à 2021 du MESRI

Les données statistiques montrent que l'usage des IP d'efficacité économique de type effet est plus fréquent, dans le programme enseignement supérieur (**61%**), il est suivi par l'usage des indicateurs d'extrant (**26%**) et de qualité de service (**13%**). L'usage des indicateurs d'efficience est nul durant la période de 2014-2021.

✓ **Le sous cas : programme « Pilotage et Gestion »**

Le tableau suivant présente la synthèse des fréquences d'utilisation des IP.

Tableau 4 : Synthèse des fréquences d'utilisation des IP pour « Pilotage Gestion »

Années	IP extrant	IP qualité de service	IP efficience de gestion	IP d'efficacité économique (Effet)	Total
2014	90,9%	0,0%	9,1%	0,0%	100,0%
2015	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
2016	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
2017	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
2018	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
2019	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
2020	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
2021	88,9%	0,0%	0,0%	11,1%	100,0%
Total	**96.4%**	**0,0%**	**1,8%**	**1,8%**	**100,0%**

Source : données issues des PAP et RAP de 2014 à 2021 du MESRI

Les données statistiques montrent que l'usage des indicateurs d'extrant est plus fréquent (**96,6%**), dans ce programme. Il est suivi par l'usage des indicateurs d'efficacité économique

de type effet **(1,8%)** et des indicateurs d'efficience de gestion **(1,8%)**. L'usage des indicateurs de qualité de service est nul durant la période 2014-2021.

✓ **Le sous cas : programme Recherche et Innovation**

Le tableau suivant présente les fréquences d'utilisation des IP dans ce programme par année.

Tableau 5 : Synthèse des fréquences d'utilisation des IP pour « Recherche Innovation. »

Années	IP extrant	IP qualité de service	IP efficience de gestion	IP d'efficacité économique (Effet)	Total
2014	80,0%	0,0%	0,0%	20,0%	**100%**
2015	60,0%	0,0%	0,0%	40,0%	**100%**
2016	60,0%	0,0%	0,0%	40,0%	**100%**
2017	75,0%	0,0%	0,0%	25,0%	**100%**
2018	87,5%	0,0%	0,0%	12,5%	**100%**
2019	72,7%	0,0%	0,0%	27,3%	**100%**
2020	87,5%	0,0%	0,0%	12,5%	**100%**
2021	88,9%	0,0%	0,0%	11,1%	**100%**
Total	78,2%	0,0%	0,0%	21,8%	100%

Source : données issues des PAP et RAP de 2014 à 2021 du MESRI

Les données montrent que l'usage des indicateurs d'extrant **(78,2%)** est plus fréquent, dans le programme pilotage et gestion. Il est suivi par l'usage des indicateurs d'efficacité (effet) **(21,8%).** L'usage des indicateurs de qualité de service et des indicateurs d'efficience de gestion est nul durant la période 2014-2021.

✓ **Synthèse des fréquences d'utilisation des IP dans les trois programmes.**

Le tableau suivant présente la synthèse des fréquences d'utilisation des indicateurs de performance dans les trois programmes durant la période 2014- 2021.

Tableau 6 : Synthèse des fréquences d'utilisation des IP dans les trois programmes.

Type d'indicateurs	Indicateurs d'extrant	IP d'efficience de gestion	IP qualité de service	IP d'efficacité (Effet)	Total
Nombre	137	1	20	107	265
Pourcentage	51,7%	0,4%	7,5%	40,4%	100,0%

Source : données issues des PAP et RAP de 2014 à 2021 du MESRI

Les données en valeur absolue représentent le nombre d'utilisation d'indicateur sur la période. Elles montrent que l'usage des indicateurs d'extrant **(51,7%)** est plus fréquent dans les programmes de MESRI. Il est suivi par l'usage des indicateurs d'efficacité économique de type effet **(40,4%).** L'usage des indicateurs de qualité de service **(7,5%)** et des indicateurs d'efficience de gestion **(0,4%)** est moyen fréquent durant la période 2014-2021. L'usage des indicateurs au ministère tient compte de l'existant. Ainsi les indicateurs de la chaine des

résultats (ICR), les extrants en particulier sont utilisés avec les IP de la LOLF dans les documents de performance. Un changement progressif à long terme qui se base sur l'existant est observé.

3.2 Les résultats de l'analyse de corrélation.

L'analyse de corrélation vise à montrer le lien existant entre le recours aux indicateurs de la chaine des résultats des réformes passées et l'usage des IP de la LOLF dans les PAP et les RAP. Les deux séries sont appréciées par le nombre d'utilisation de ces types d'indicateurs dans les documents durant la période d'observation (8 ans). Les corrélations reposent uniquement sur huit observations annuelles compte tenu de la disponibilité des données. Concernant **le coefficient de corrélation de Pearson (r)**, les résultats de l'analyse se présentent comme suit **:**

- ✓ le coefficient de corrélation est de : r = 0,892.
- ✓ p-value = 0,0018 avec p la probabilité critique.

Ces hypothèses sont retenues pour le test : H0 : $\rho = 0$: pas de corrélation significative,
H1: $\rho \neq 0$: Présence de corrélation significative.
Au seuil de 5 %, la p-value = 0,0018 < 0,05. On rejette alors H0.

Les résultats de l'analyse montrent une corrélation linéaire positive très forte et statistiquement significative entre le recours aux indicateurs de la chaine des résultats et l'usage des IP de la LOLF. Pour **le coefficient de corrélation de Spearman (ρs) :** les résultats de l'analyse indiquent un coefficient ρs = 0,993. La relation entre les deux variables est quasi parfaitement monotone. Les rangs des observations évoluent presque exactement dans le même sens.

En résumé, le test de Pearson (r=0,892, p = 0.0018 < 0.05) confirme l'existence d'une relation linéaire significative, tandis que le coefficient de Spearman (ρs =0,993\rho = 0,993) met en évidence une relation monotone quasi parfaite entre les deux séries. Par conséquent, les résultats montrent clairement une corrélation positive très forte entre ces deux séries durant la période d'observation. Cette liaison à long terme peut révéler une dépendance forte aux pratiques de pilotage héritées du passé. L'identification dans l'analyse qualitative des mécanismes à l'œuvre permet de mettre en évidence cette dépendance.

3.3 Les résultats de l'analyse qualitative.

Nous analysons dans cette partie l'usage limité des IP de la LOLF via deux facteurs de dépendance de sentier (la persistance de pratiques de pilotage passées et la persistance d'anciens textes juridiques relatifs à la gestion). Nos résultats font apparaitre une persistance de pratiques de pilotage et celle d'anciens textes juridiques hérités du passé. Celle-ci contribue à une

dépendance de sentier et limite l'usage des IP de la LOLF.

3.3.1 Une persistance de pratiques de pilotage passées qui limite l'usage des IP.

La persistance de pratiques de pilotage héritées du passé s'illustre par une persistance de l'usage d'un ancien système d'information inadéquat, par une persistance de pratiques habituelles de suivi-évaluation passées et une reproduction d'indicateurs issus des réformes passées. Ce qui contribue à la dépendance de sentier et limite l'usage des IP de la LOLF.

- ✓ **Une persistance de l'usage d'un système d'information (SI) existant.**

Nos résultats font apparaitre une persistance de l'usage du SI mis en place par des réformes antérieures. D'anciens logiciels sont utilisés pour le traitement des données malgré la disponibilité d'un nouveau SI plus adapté à la réforme. Les logiciels utilisés pour le traitement des données concernent SIGFIP, SYSBUDGET et MERSI.STAT.COM. Le SIGFIP mis en service en 2004 est interfacé au logiciel du Ministère en charges des finances, ASTER. Dans certains programmes, le logiciel SIGFIP est remplacé en 2025 par un logiciel similaire le SYSBUDGET. Le SI du Ministère existant permet la production d'indicateurs financiers et non financiers régulièrement et d'effectuer le suivi mais son usage continu rend difficile la prise en compte des indicateurs d'efficience de gestion. Il ne permet pas la production de données nécessaires au calcul des IP d'efficience de gestion et d'efficacité externe. Le nouveau Système Intégré de Gestion de l'Information Financière **(**SIGIF**),** offre une solution optimale, mais il n'est pas utilisé car il y'a des difficultés liées à la formation des acteurs et à son adaptation. Les difficultés liées à la formation des acteurs sur la réforme et sur le SIGIF constituent des mécanismes qui renforcent la persistance du SI existent. *« La mise en œuvre effective et intégrale était prévue en 2020, mais le problème principal concerne le système d'information. Certains directeurs et gestionnaires ne sont pas toujours formés sur la réforme et le SIGIF. C'est la raison pour laquelle on est retourné sur l'ancien, le SIGFIP en Mars».* *<Fichiers\\Entrevue (MS.DB)>*

Certains mécanismes comme l'expérience acquise sur l'usage des anciens logiciels, les avantages liés à l'usage de ces outils (ils permettent l'interaction entre les acteurs et la coordination de leurs actions) favorisent la persistance de l'usage d'un système d'information hérité du passé. *« L'utilisation du logiciel par plusieurs agents facilite la coordination des actions lors du suivi, même si l'accès est toujours limité».* *<Fichiers\\observations\\Les JB.RI>*.

- ✓ **Une reproduction d'indicateurs des réformes et politiques passées**

Elle favorise aussi la persistance des pratiques de pilotage passées et la dépendance de sentier. La reproduction à long terme d'éléments du dispositif institutionnel passé constitue un mécanisme qui favorise la persistance des pratiques passées. Une reproduction d'indicateurs de la matrice « chaine des résultats » de type extrant et efficacité économique interne (effet) est constatée dans les PAP et les RAP au détriment des IP d'efficience de gestion et de qualité de service. Dans le programme enseignement supérieur, les mêmes types d'indicateurs sont reproduits régulièrement et associés aux IP de la LOLF. La plateforme MESRISTAT.COM utilisée favorise aussi la reproduction d'objectifs et d'indicateurs issus des cadres de mesure de la dépense sectorielle à moyen terme (CDSMT) de 2006. Les indicateurs de la matrice « chaine des résultats » des projets de recherche passés sont aussi reproduits. Selon les répondants, l'expérience acquise avec l'usage de ces types d'indicateurs favorisent aussi leur reproduction**.** *« Les acteurs simplifient le choix des objectifs et d'IP du PAP et se concentrent sur les objectifs et les indicateurs des anciens dispositifs de pilotage facilement mesurables avec le logiciel au détriment d'indicateurs d'efficience. <Fichiers\\LES JB .ENS>. « Les acteurs sont habitués au pilotage à l'aide de ces instruments, le changement des routines ne sera pas facile. [...] L'efficacité externe et l'efficience pouvaient être calculées. [...] Mais les ressources humaines, techniques et financières nécessaires à la collecte sont couteuses. <Fichiers\\LES JB.ENS>.*

- ✓ **Une persistance de pratiques de suivi-évaluation héritées du passé qui limite l'usage des indicateurs de performance de la LOLF.**

Les résultats montrent aussi une persistance d'une activité de suivi-évaluation héritée du passé qui favorise la persistance des pratiques de pilotage passées et la dépendance de sentier. L'activité habituelle de suivi-évaluation ne tient pas compte des données des IP d'efficience de gestion et de qualité du service. Le savoir et l'expérience gagnés sur les réformes passées constituent des mécanismes qui favorisent le maintien de ce suivi-évaluation. Un suivi traditionnel de l'exécution financière qui utilise surtout le contrôle par les moyens est effectué pour tous les programmes. Le suivi porte sur la vérification de la conformité des dépenses par rapport aux procédures budgétaires et sur le niveau d'exécution budgétaire. *« Le suivi de l'exécution budgétaire met l'accent sur le respect des procédures et sur le niveau d'exécution du budget. Compte tenu des fortes exigences des autorités et des parties prenantes, on accorde beaucoup d'importance au contrôle des moyens financiers et au respect des procédures ». <Fichiers\\Entrevue. (CE-D 2025) >*

Le suivi des extrants et des résultats d'efficacité économiques est aussi effectué dans le domaine de l'enseignement supérieur. La collecte et l'analyse continue et systématique de données est effectué afin de mesurer l'efficacité des interventions. *« MESRISTAT.COM permet la collecte de données des indicateurs et de faire des tableaux de bord. Les données des indicateurs d'extrants, de qualité de service et d'effets sont généralement collectées pour le suivi».* *<Fichiers\\Entrevue (CE D)>.*

Le suivi à l'aide des indicateurs de la recherche et de l'innovation » constitue le point faible. Les statistiques externes sont utilisées pour le suivi. Le suivi est effectué à l'aide d'indicateurs des projets existants qui sont différents des IP de la LOLF. *« Y a le suivi des projets existants mais le suivi des indicateurs de performance du PAP du volet recherche et innovation n'est pas effectif car le programme ne dispose pas de ressources appropriées pour faire la collecte ».* <Fichiers\\Entrevue\\ DGRI-ND>.

L'évaluation est aussi marquée par une dépendance de sentier. Le suivi trimestriel et annuel des indicateurs fournit les informations nécessaires à l'évaluation. L'absence de production de données sur l'efficience et sur la qualité du service dans les RAP empêche l'examen de l'atteinte certains objectifs d'efficacité socio-économique, de qualité de service et d'efficience de gestion lors des études d'évaluations. *« Comme évoquée par l'aide-mémoire de la revue sectorielle de l'éducation, la gestion des données du Ministère souffre de l'inexistence d'un système intégré et de manque de compétences appropriées. La production des données de performance, souhaitée dans le PAP et le RAP, reste limitée, etc. » <Fichiers\\Entrevue. (CE-A) >.*

En résumé certains mécanismes comme les difficultés de formation des acteurs sur le nouveau système d'information (SI), les avantages pratiques liés à l'expérience acquise avec les anciens logiciels, et les effets de coordinations favorisent la persistance de l'usage d'un SI hérité du passé inadéquat, malgré l'existence de dispositif mieux adapté aux exigences de la réforme. Le maintien de ce SI (qui ne produit pas les données d'IP d'efficience) rend plus difficile la collecte de données d'IP d'efficience. Le coût élevé de la collecte de données d'IP de la LOLF et l'expérience gagnée avec les indicateurs issus des réformes passées poussent les acteurs à reproduire des indicateurs familiers adoptés précédemment, au détriment des IP d'efficience de la LOLF. L'expérience gagnée sur les réformes passées et le manque de ressources appropriées favorisent aussi le maintien de pratiques habituelles de suivi-évaluation héritées du passé. Cette activité ne tient pas compte des données des IP d'efficience de gestion et de qualité du service. Ces phénomènes favorisent la dépendance de sentier et limitent l'usage des IP de la LOLF. Ces résultats complètent ceux de l'analyse de corrélation qui indiquent une corrélation linéaire

positive très forte et statistiquement significative entre le recours aux indicateurs de la chaine des résultats et l'usage des IP de la LOLF. Cette liaison montre que l'usage de l'indicateur au Ministère révèle une dépendance de sentier car les mécanismes qui conduisent au maintien de ces indicateurs adoptés précédemment sont aussi identifiés. Les mécanismes identifiés sont l'expérience gagnée avec les indicateurs issus des réformes passées, la reproduction de ces indicateurs et le coût élevé de la collecte de données d'IP de la LOLF.

3.3.2 La persistance d'anciens textes juridiques de gestion limite l'usage des IP

Nos résultats font apparaitre une persistance d'anciens textes juridiques **(**relatifs à la gestion comptable et du personnel et à la gestion budgétaire), ce qui contribue à la dépendance de sentier et limite l'usage des IP de la LOLF. *«Pour la gestion budgétaire les acteurs font référence à d'anciens textes comme le décret 2009-85 relatif à la préparation du budget ; pour la gestion du personnel chargé du suivi et de l'évaluation des programmes, ils font recours à d'anciens textes comme l'arrêté de 2013 relatif aux cellules chargées de l'élaboration et du suivi-évaluation. Ceci explique l'usage limité des nouveaux* IP *dans les programmes ». <Fichiers\\LES JB.ENS>.*

Des décrets adaptés à la réforme sont disponibles comme le décret n°2020-978 portant règlement générale de la comptabilité, le décret n° 2020-1020 relatif à la gestion budgétaire et le décret n° 2020-1036 relatif au contrôle de gestion. Mais des lenteurs sont constatées au niveau de l'application des textes juridiques relatifs à la gestion des programmes, à la nomination des acteurs clés des programmes et au contrôle de gestion. Le décret n° 2020-1020 qui détermine le cadre de gestion du budget-programme et les acteurs qui y interviennent, est proposé au cours de l'année 2020, mais seuls les responsables de programmes sont nommés au cours de l'année 2025. *« Les responsables de programmes sont nommés mais les autres acteurs de gestion du programme (les contrôleurs budgétaires, les coordonnateurs, les responsables des affaires financières, les responsables d'action et les responsables d'activité) ne sont pas encore nommés ». <Fichiers\\Entrevue. (CE-A), 2025>.*

Le décret n° 2020-1036 du 15 mai 2020 relatif au contrôle de gestion, prévoit la mise en œuvre d'un système de pilotage au sein de chaque département ministériel, mais le contrôle de gestion n'est pas encore mis en place. *« Le décret est disponible depuis, mais le contrôle de gestion n'est pas encore internalisé au Ministère ; bon, comme je l'ai indiqué y'a des préalables, pour l'instant l'accent est mis sur les exigences des autorités et des parties prenantes concernant le reporting des données de performances*. » *<Fichiers\\Entrevue\\ CE-ND, 2025>*.

Plusieurs mécanismes entrainent des retards d'application des nouveaux textes et favorisent la persistance des anciens textes de gestion. Nous avons relevé le manque de formation des acteurs de l'administration sur la réforme, les couts élevés liés au remplacement des textes juridiques. *« Les acteurs n'ont pas encore reçu de formations appropriées sur les nouvelles fonctions et règles, y'a le manque de compétences adéquates qui concerne toute l'administration. [...].Fallait mettre en œuvre la réforme et ajuster progressivement même si c'est couteuse». <Fichiers\\Entrevue\\ ND-BOM>*.

Les autorités encadrent aussi la réforme en adaptant les textes au contexte de l'administration publique sénégalaise (compte tenu des ressources humaines, techniques et des structures organisationnelles existantes). Elles tiennent compte aussi de l'expérience acquise sur les textes existants. L'adaptation des textes conduit au maintien des anciens textes de gestion qui renforcent à son tour les pratiques de pilotage existantes. Celles –ci limitent l'usage des IP de la LOLF. *« Des objectifs et des IP d'efficience, d'efficacité externe des PAP ne sont pas définis, oui y'a des raisons qui expliquent clairement ces écarts. On n'a pas d'acteurs de la performance car les mécanismes juridiques ne sont pas encore mis en place. Et comme vous le savez ce sont eux qui sont les garants de la mise en œuvre des objectifs et de la performance des programmes. S'ils sont nommés ils vont élaborer avec leurs collaborateurs ces objectifs et IP d'efficience et de qualité de service des PAP ».* <Fichiers\\Entrevue\\ (CE_D) >. *« La nouvelle lettre de politique sectorielle énonce des objectifs qui concernent la qualité de service, l'efficience de gestion et l'efficacité interne mais ces objectifs et les IP concernés seront choisis graduellement dans les PAP après le déploiement des ressources appropriées et du contrôle de gestion ».<Fichiers\\Entrevue. (W.F-DG)>*.

L'adaptation des nouveaux textes favorise aussi l'application partielle de certaines dispositions de la réforme relatives à la gestion des programmes, à la nomination des acteurs de gestion des programmes et au contrôle de gestion. Le maintien de certains textes existants renforcent et protègent les pratiques de pilotage existantes et les acteurs intervenants dans ce pilotage. En matière de contrôle budgétaire, le décret n°2011-1880 ne prend pas en compte le contrôle axé sur les résultats (le contrôle de l'efficacité, de l'efficience de gestion et de la qualité du service rendu) et le contrôle de gestion. Ce décret met l'accent sur le contrôle administratif des dépenses. Le maintien du décret 2004.1679 relatif à la mise en service du logiciel (SIGFIP) renforce et favorise la continuité des pratiques de collecte et de suivi réalisées à l'aide de ce logiciel.

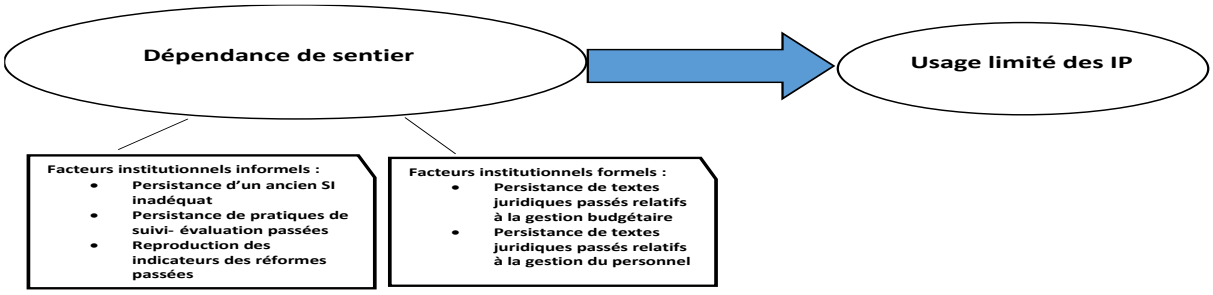
En résumé certains mécanismes comme le manque de formation des acteurs de l'administration sur la réforme, les couts élevés liés au remplacement des textes juridiques et l'adaptation des textes favorisent la persistance des anciens textes juridiques. Celle-ci contribue à la dépendance de sentier et limite l'usage des IP de la LOLF. Des liens entre facteurs formels et informels qui renforcent la dépendance de sentier sont aussi relevés. Le maintien des anciens textes juridiques notamment ceux portant sur la comptabilité budgétaire et sur la mise en service de l'ancien SI renforce et protège les pratiques de pilotage existantes.

3.3.3 La synthèse des résultats et des réponses aux questions de recherche

Nos résultats mettent en évidence une dépendance de sentier qui limite l'usage des indicateurs de performance au MESRI. Cette dépendance de sentier s'illustre par des facteurs institutionnels comme la persistance de pratiques de pilotage passées et la persistance d'anciens textes juridiques. La présence de mécanismes explicatifs et les interactions entre facteurs renforcent leurs persistances. En résumé nos résultats montrent que : **les facteurs institutionnels informels tels que la persistance des pratiques de pilotage passées, limitent l'usage des** IP **de la LOLF au MESRI. Les facteurs institutionnels formels tels que la persistance d'anciens textes juridiques relatifs à la gestion budgétaire et à la gestion du personnel, limitent l'usage des indicateurs de performance de la LOLF au MESRI.**

Le graphique suivant met en évidence la relation entre la dépendance de sentier (compte tenu de ces facteurs institutionnels) et l'usage des IP de la LOLF.

Figure 1 : Présentation de l'usage limité des IP en rapport avec la dépendance de sentier.



Sources : nous-même, 2026

4. Discussion des résultats de la recherche

4.1 Discussion des résultats portant sur les facteurs institutionnels informels qui limitent l'usage des indicateurs de performance.

Nos résultats montrent que les facteurs institutionnels informels tels que la persistance des pratiques de pilotage passées limitent l'usage des IP de la LOLF au Ministère. La persistance de pratiques de pilotage héritées du passé s'illustre par une persistance de l'usage d'un ancien système d'information inadéquat, par une persistance de pratiques de suivi-évaluation héritées du passé et une reproduction d'indicateurs des réformes et politiques passées. Certains mécanismes et les interactions entre des facteurs favorisent cette persistance.

Ces résultats confirment les résultats des travaux de certains précurseurs de l'analyse par dépendance de sentier. (North, 1990, 2005 ; Pierson, 1994). Mais ces travaux sont réalisés dans des contextes et des domaines différents, en plus ils ne portent pas sur l'analyse de l'usage des indicateurs de performance. Selon North (1990, 2005), les facteurs institutionnels informels hérités du passé limitent le changement souhaité. L'auteur montre que la modification des dimensions informelles de l'institution n'est pas rapide. Ceci explique l'absence de changement profond mais aussi les écarts constatés entre les objectifs et les résultats attendus sur les caractéristiques de performance. Selon Pierson (1994) le poids des choix du passé limite les choix actuels. Il note que l'expérience gagnée avec certains instruments existants influence le développement de nouveaux instruments similaires. Les mécanismes qui favorisent la persistance des facteurs comme la reproduction d'instruments antérieurs, l'expérience gagnée sur l'usage de certains d'instruments, sont identifiés dans les travaux de ces auteurs. Ces mécanismes sont aussi identifiés dans le cas de notre étude. Nos résultats ont confirmé aussi ceux de Maroy (2013 ; 2021) et de « Eyraud *et al* ». (2020). Ces auteurs ont montré qu'une dépendance aux pratiques passées a limité la mise en œuvre des outils du *NPM* dans des programmes de l'enseignement supérieur. Maroy (2013 ; 2021) ont montré que la mise en œuvre de la GAR dans le domaine de l'enseignement au Québec est limitée par une dépendance de sentier ; elle s'exprime par la persistance de pratiques du contrôle par les moyens et procédures, par l'usage limité du contrôle par les résultats et par la coexistence d'anciens et de nouveaux instruments de pilotage. L'une des particularités de notre étude concerne l'identification de facteurs informels spécifiques au contexte de l'étude qui renforcent la dépendance de sentier.

4.2 Discussions des résultats portant sur les facteurs institutionnels formels qui limitent l'usage des indicateurs de performance.

Nos résultats montrent que les facteurs institutionnels formels tels que la persistance d'anciens textes juridiques limitent l'usage des indicateurs de performance de la LOLF au MESRI. Ils font apparaitre : une persistance d'anciens textes juridiques relatifs à la gestion qui limite l'usage des IP de la LOLF. Nos résultats ont confirmé aussi les résultats des travaux de North (1990 et 2005), ceux de Pierson (1993, 2004) et ceux de Merrien (2000). Selon North (1990), les règles formelles héritées du passé constituent une contrainte au changement institutionnel. Pierson (1994) a montré que les règles posées dans le passé, favorisent la continuité et limite le changement souhaité. North (1990) a montré aussi que les couts élevés liés à la mise en place et au remplacement des textes juridiques favorisent la persistance des règles formelles.

5. Conclusion

Cet article avait pour objectif de décrire et de comprendre les facteurs de dépendance de sentier qui limitent l'usage des IP de la LOLF au MESRI du Sénégal. Nous avons effectué une étude de cas du MESRI et une triangulation de méthodes de collecte de données (portant sur l'observation, l'entrevue et le recueil de documents internes).

Nos résultats montrent que les facteurs institutionnels formels tels que la persistance d'anciens textes juridiques de gestion limitent l'usage des IP de la LOLF au MESRI. Les facteurs institutionnels informels tels que la persistance de pratiques de pilotage passées limitent l'usage des IP de la LOLF au MESRI.

Cette recherche apporte des contributions dans le champ de la recherche en contrôle de gestion et management public. Nos résultats portent sur la relation entre les facteurs institutionnels formels et informels et l'usage limité des IP de la LOLF. Nous résultats ont mis en évidence des mécanismes et des interactions entre des facteurs spécifiques au contexte qui renforcent la dépendance de sentier et limitent l'usage des IP de la LOLF. Sur le plan méthodologique le recours d'abord à l'analyse de corrélation (même si l'échantillon est faible) puis à l'analyse qualitative pour mettre en évidence la dépendance aux instruments existants constitue une particularité. L'analyse de l'usage limité des IP de type managérial dans les institutions publiques sous l'angle de la dépendance de sentier est peu explorée dans le contexte de l'étude. Donc notre recherche permet d'enrichir les travaux antérieurs et de combler ce gap.

Nos résultats constituent à notre avis un apport sur le plan managérial. Les résultats ouvrent des pistes d'action intéressantes pour les responsables du MESRI et les acteurs chargés de conduire

la réforme. Compte tenu de l'inadéquation du SI à la réforme, les autorités devraient moderniser les systèmes d'information : en levant les contraintes qui empêchent l'utilisation du logiciel SIGIF recommandé par la réforme, et en assurant la compatibilité des logiciels avec les besoins de production des indicateurs. Elles devraient appliquer les dispositions relatives au recrutement des acteurs de gestion des programmes et renforcer les compétences de tous les acteurs intervenant dans le pilotage des programmes. Il est crucial aussi de réviser les dispositifs de suivi-évaluation, en veillant à ce que les indicateurs renseignent effectivement l'efficience de gestion, la qualité de service et l'efficacité des programmes.

Notre recherche présente des limites. Nous pouvons relevez, le choix de l'étude de cas d'un ministère est la première limite. La deuxième limite de la thèse concerne la faiblesse de la taille de l'échantillon et de la population concernée par l'étude qui rend difficile l'utilisation d'outils statistiques. Les difficultés à distinguer l'effet propre de la dépendance de sentier de celui des contraintes matérielles, humaines et techniques constituent aussi des limites.

La perspective de recherche qui nous semble intéressante concerne une étude de cas de plusieurs ministères portant sur l'analyse de l'usage des IP de la LOLF dans le pilotage de la performance. Ce travail permettrait de compléter nos résultats et de renforcer leurs validités externes.

Bibliographie

Achenchabe, Y., Akaaboune, M. (2018). Les indicateurs de performance à la lumière de la Loi Organique Relative aux Lois de Finances : Cas des départements ministériels marocains. *Revue du Contrôle de la Comptabilité et de l'Audit,* 2(3), 690-710.

Ammons & al (2013). Performence management purpose, executive engagement, and report benefits amond leading local governements. https://www.jstor.org/stable/42002379

Arthur, B.W. (1989).Technologies concurrentes, rendements croissants et verrouillage par des événements historiques. Economic. Journal, 99, 116-131. http://dx.doi.org/10.2307/2234208

Bampoky, B. (2018). Comment améliorer le pilotage de la performance des entreprises du secteur public sénégalais ? *Transitions numériques et informations comptables*, Nantes, France.

Berland, N. (2017). Piloter la performance publique avec des indicateurs. Conditions et modalités d'usage, *Revue française de finances publiques. 1(137),* 53-63.

Bessire, D., & Fabre, P. (2011). Enjeux et limites du pilotage par les indicateurs en management public, l'exemple de la recherche en sciences de gestion. *Colloque de l'AFC, Montpellier.*

Brunetière, J.R. (2010). « Les objectifs et les indicateurs de la LOLF, quatre ans après... », *Revue française d'administration publique, 3* (135), 477- 495.

Burchell, S., Clubb, C., Hopwood, A., Hughes, J., & Nahapiet, J (1980). The roles of accounting in organizations and society, *Accounting, Organizations and Society* 5 (1), 5-27.

Chabaud, D, Parthenay, C & Perez Y, (2005). Évolution de l'analyse northienne des institutions. La prise en compte des idéologies. Revue économique. 56(3), 691-703. DOI 10.3917/reco.563.0691

Charbonneau, Divay & Gardey, (2015).Volatilité dans l'utilisation des indicateurs de performances. *Administration Publique du Canada*, *58* (1), 89-109.

Depelteau, F (2000). *La démarche d'une recherche en sciences sociales,* De Boeck, Québec.

Elbaum, M. (2012). La politique des indicateurs : contenu et limites. Dans : *Politiques sociales et familiales.* Les outils de l'évaluation des politiques sociales et leurs usages, 110, pp. 65-75.

Erhel & Palier (2004). Europe sociale et Europe de l'emploi : l'apport de Douglass North à l'explication des trajectoires nationales. JEL : B25, I3, J4

Eyraud, C., Miri, M, E., & Perez, P. (2020). Les enjeux de quantification dans la LOLF. Le cas de l'enseignement supérieur. « *Revue Française de Socio-Économie* », *hs*, 219-240.

Guide de performance (2023). UEMOA

Huberman & Miles (1991). *Analyse des données qualitatives,* Ed. De Boeck Université,

Maroy, C. (2021). *L'école québécoise à l'épreuve de la gestion axée sur les résultats. Sociologie de la mise en œuvre d'une politique néo-libérale***.** Presses de l'Université Laval.

Maroy, C (Dir), (2013). L'école à l'épreuve de la performance. Les politiques de régulation par les résultats. Perspectives en éducation et formation. De Boeck Supérieur.

Merrien, F.X. (2000). "La restructuration des États-providence : "dépendance de sentier", ou tournant néo-libéral ? Une interprétation néo institutionnaliste". *Revue RS*. 31(2), 29-44.

North, D. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press

North D. (2005), Le Processus de Développement Economique. Editions Organisation. Paris.

Consulté sur : http://www.oecd.org/fr/royaumeuni/36144729.pdf

Palier, B. ; Bonoli, G. (1999). Phénomènes de Path Dependence et réformes des systèmes de protection sociale. Consulté sur : https://www.researchgate.net/publication/251057263.

Palier, B., Surel, Y. & *al.* (2010). L'explication du changement dans l'analyse des politiques publiques : causes et mécanismes. Colloque logiques politiques ; www.researchgate.net

Pierson.P (1994). Dismantling the Welfare State? Reagan, *Thatcher, and the Politics of Retrenchment.* New York, Cambridge University Press, 213 p.

Pesqueux, Y. (2020b). *New public Management et la Nouvelle Gestion Publique.* Consulté sur : https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-02506340

Rapport FMI (2012)

Simons R. (1995), Levers of control: how managers use innovative control systems to drive strategic renewal, Harvard Business School Press, Boston, Massachusetts

Wade, B. (2003, Avril). « Contrôle de gestion et réforme hospitalière : cas du Sénégal », N°1.