



RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET
DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE (MESRS)

UNIVERSITÉ D'ABOMEY- CALAVI (UAC)

ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE (ENAM)



**MÉMOIRE DE FIN DE FORMATION POUR L'OBTENTION DU DIPLOME DU
CYCLE II EN MANAGEMENT DES SERVICES PUBLICS**

OPTION :

MANAGEMENT

FILIERE :

MANAGEMENT DES SERVICES PUBLICS

THEME :

**ANALYSE DES PERFORMANCES DES DIRECTIONS
CENTRALES DU MINISTERE DE L'INDUSTRIE, DU
COMMERCE ET DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES**

Réalisé et présenté par :

Frédéric Immaculée Ghislaine AGLIN

Sous la direction de :

Maître de stage :

M. Gabin SOGBADJI
Directeur de la Programmation
et de la Prospective du MICPME

Directeur de mémoire :

Dr Olivier Bienvenu CAPO-CHICHI
Enseignant à l'ENAM

Juin 2016

IDENTIFICATION DU JURY

Président : WOTO Théophile

Vice-Président : KOUNOUWEWA Jules

Membre : SOGLO Aimée

DÉCLARATION D'ENGAGEMENT

**L'ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE
MAGISTRATURE N'ENTEND DONNER AUCUNE APPROBATION
NI IMPROBATION AUX OPINIONS EMISES DANS CE MEMOIRE.
CES OPINIONS DOIVENT ETRE CONSIDEREES COMME
PROPRES A LEUR AUTEUR.**

DEDICACE

A

- mon père **Frédéric AGLIN**,
- ma mère **Philomène FANHOUN**,
- mon frère **Gaël**,
- mes sœurs **Flora, Hachette et Audrey**.

REMERCIEMENTS

Nous adressons nos sincères remerciements à :

- notre maître de mémoire, **Dr Olivier Bienvenu CAPO-CHICHI**, pour avoir sacrifié de son temps pour suivre ce travail malgré ses nombreuses occupations ;
- monsieur le Directeur de l'ENAM ;
- tous les professeurs de la filière Management des Services Publics, pour vos savoirs que vous avez partagés avec nous ;
- monsieur **Fridolin Bankolé AMADOU** pour votre soutien et vos conseils ;
- notre maître de stage, Monsieur **Gabin SOGBADJI**, Directeur de la Programmation et de la Prospection, pour vos conseils ;
- tout le personnel de la DPP du MICPME, qui a permis que notre stage se déroule dans un climat convivial ;
- nos camarades de la filière Management des Services Publics de la promotion 2013-2015 pour les moments partagés avec vous.

LISTE DES SIGLES

DPP	: Direction de la Programmation et de la Prospective
ENAM	: Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
MICPME	: Ministère de l'Industrie, du Commerce et des Petites et Moyennes Entreprises
PTA	: Plan de travail annuel
AFNOR	: Association Française de Normalisation
LOLF	: Loi Organique relative à la Loi des Finances
DRH	: Direction des Ressources Humaines
DPPD	: Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses
PAP	: Projet Annuel de Performance
DRFM	: Direction des Ressources Financières et du Matériel
DIP	: Direction de l'Informatique et du Pré-archivage

LISTE DES TABLEAUX

Tableau n° 1 : Analyse des performances du MICPME de 2012 à 2014
Erreur ! Signet non défini.

Tableau n° 2 : Regroupement des problèmes par centre d'intérêt.
Erreur ! Signet non défini.

Tableau n° 3 : Tableau de bord de l'étude
Erreur ! Signet non défini.

Tableau n° 4 : Etat d'effectifs du personnel des directions centrales du MICPME...
Erreur ! Signet non défini.

Tableau N° 5 : Tableau de synthèse de l'étude.....
Erreur ! Signet non défini.

LISTE DES GRAPHIQUES

Figure n° 1 : Avis des enquêtés sur l'existence d'une planification optimale des performances des directions centrales	46
Figure n° 2 : Causes de la planification non optimale des performances des directions centrales	46
Figure n° 3 : Mobile de la mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités.....	48
Figure n° 4 : Avis des enquêtés sur les mobiles du faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA	49

RESUME

L'une des exigences relatives aux objectifs de développement durable est de rationaliser les performances des structures. C'est pourquoi, nous nous sommes intéressée aux performances des directions centrales du MICPME. L'objectif de notre travail de recherche est d'analyser les performances des directions centrales du MICPME. Les objectifs spécifiques qui en résultent sont :

- ☞ mettre en place une planification optimale des performances des directions centrales du MICPME par la DPP ;
- ☞ proposer des conditions pour la production de rapports d'exécution des activités de qualité ;
- ☞ montrer l'importance d'améliorer le niveau d'exécution du PTA des directions centrales du MICPME.

En fonction de ces objectifs spécifiques, les hypothèses ont été confirmées et les diagnostics posés sont :

- la planification non optimale des performances des directions centrales du MICPME s'explique par « l'insuffisance d'outils de planification des performances » ;
- la mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités s'explique par « l'inexistence de canevas type d'élaboration des rapports d'activités » ;
- le faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA s'explique par la « non responsabilisation des agents dans la mise en œuvre des activités ».

Des recommandations ont été faites aux responsables du MICPME qui sont entre autres :

- améliorer la communication externe du ministère afin d'assurer la visibilité de ses actions ;
- engager des actions en directions du Ministère en charge des Finances pour l'accroissement des ressources allouées au ministère dans le cadre de la mise en œuvre de ses activités.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE PREMIER : DU CADRE DE L'ÉTUDE A LA PROBLEMATIQUE DE L'ANALYSE DES PERFORMANCES DES DIRECTIONS CENTRALES DU MICPME.....	3
SECTION 1 : CADRE DE L'ETUDE ET OBSERVATIONS DE STAGE	4
Paragraphe 1 : Présentation du cadre institutionnel et physique de l'étude.....	4
Paragraphe 2 : De l'observation de stage à l'inventaire de l'état des lieux	12
SECTION 2 : CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE	21
Paragraphe 1 : De l'identification des problématiques possibles au choix du sujet.....	21
Paragraphe 2 : Spécification de la problématique et vision globale de résolution.....	24
CHAPITRE SECOND : DU CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE AUX SUGGESTIONS POUR UNE AMELIORATION DES PERFORMANCES DES DIRECTIONS CENTRALES DU MICPME	29
SECTION 1 : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE.....	30
Paragraphe 2 : Méthodologie de l'étude.....	41
SECTION 2 : DE LA VERIFICATION DES HYPOTHESES AUX APPROCHES DE SOLUTIONS.....	44
Paragraphe 1 : Enquête et vérification des hypothèses.....	45
Paragraphe 2 : Suggestions et recommandations pour une amélioration des performances des directions centrales du MICPME	52
CONCLUSION.....	58
BIBLIOGRAPHIE.....	59
ANNEXES.....	61
TABLE DES MATIERES	69

INTRODUCTION

Les performances correspondent à l'atteinte d'objectifs ou de résultats attendus, et plus largement à la création de valeur. Si dans le monde de l'entreprise, la création de valeur est généralement associée à l'accroissement du profit, elle doit être entendue dans le secteur public comme une optimisation des services rendus aux citoyens.

Aujourd'hui, la distance entre les deux secteurs n'est cependant plus aussi marquée que par le passé : d'une part, l'Etat met de plus en plus en avant l'objectif de la réduction des déficits publics, qui peut être assimilé à une recherche de rentabilité, d'autre part la montée du concept de responsabilité sociale et environnementale dans le secteur privé correspond à une prise en compte de l'intérêt général dans la stratégie de développement des entreprises. Ce rapprochement entre les deux secteurs est accentué par le fait que les services publics sont de plus en plus souvent en concurrence entre eux ou avec le secteur privé.

Mais si la modernisation des pratiques de l'administration publique béninoise a pris de l'ampleur au cours de ces dernières années suite à l'option prise par le Gouvernement de s'engager dans la gestion axée sur les résultats (GAR), force est de constater que l'appréciation des performances des services publics n'est pas suffisamment prise en compte dans les politiques de modernisation des services publics.

En effet, plus que l'introduction de nouvelles techniques de gestion, l'adaptation des administrations publiques aux nouvelles exigences de bonne gouvernance, de productivité, de compétitivité, du rendement et de performance dans le contexte actuel de la mondialisation, dépend de la place qui est accordée à la qualité du service et à la qualité des processus de travail, parmi les stratégies de mesure des performances .

Aussi, partant du constat que l'évaluation des performances au double niveau des processus et des résultats atteints en fonction des attentes des populations constitue un facteur déterminant pour la modernisation de l'administration, malgré les différentes contraintes budgétaires de plus en plus

accentuées, la problématique de l'appréciation des performances des services publics devient une nécessité.

Le système d'appréciation des performances qui est utilisé au Ministère de l'Industrie, du Commerce et des Petites et Moyennes Entreprises est-il efficace ? Quels sont alors les préalables à régler pour réussir à apprécier de manière efficace les performances des structures du ministère ? Que faut-il faire pour une mise en œuvre optimale de l'appréciation des performances du ministère ? C'est pour réfléchir sur ces interrogations que nous avons choisi de formuler notre thème de recherche comme suit : « **Analyse des performances des directions centrales du MICPME** ».

A travers une recherche diagnostic, nous essaierons de creuser ces questions fondamentales en proposant à la hiérarchie du DPP/MICPME, des approches de réponses utiles. Pour y parvenir, notre étude s'articulera en deux chapitres. Dans un premier temps, nous présentons le cadre institutionnel et physique de l'étude, restituerons les observations de stage avant de dégager la problématique de l'étude (Chapitre premier).

Dans un second temps, nous fixerons d'abord le cadre théorique et méthodologique de notre étude, présenterons et analyserons ensuite les résultats de notre enquête et enfin, nous proposerons des approches de solutions pour améliorer les performances des directions centrales du MICPME (Chapitre deuxième).

CHAPITRE PREMIER :
DU CADRE DE L'ÉTUDE A LA PROBLEMATIQUE DE
L'ANALYSE DES PERFORMANCES DES DIRECTIONS
CENTRALES DU MICPME

Il s'agira pour nous de présenter, dans ce chapitre qui comporte deux sections, d'une part, le cadre physique de l'étude et les observations de stage à la Direction de la Programmation et de la Prospective du Ministère de l'Industrie, du Commerce et des Petites et Moyennes Entreprises (section1) et de procéder, d'autre part, au ciblage de la problématique (section 2).

SECTION 1 : CADRE DE L'ETUDE ET OBSERVATIONS DE STAGE

Il sera d'abord question de présenter la Direction de la Programmation et de la Prospective du Ministère de l'Industrie, du Commerce et des Petites et Moyennes Entreprises (DPP/MICPME) dans son ensemble (paragraphe 1) et ensuite, de restituer les constats faits durant notre stage (paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Présentation du cadre institutionnel et physique de l'étude

Notre stage s'est déroulé à la Direction de la Programmation et de la Prospective. Mais avant d'aborder l'aspect physique de ce cadre, il nous paraît opportun de présenter d'abord le cadre institutionnel dans lequel la DPP évolue.

A. Cadre institutionnel de l'étude : le MICPME

1. Missions et attributions du ministère

Conformément aux dispositions du décret n° 2012-545 du 17 décembre 2012, le Ministère de l'Industrie, du Commerce et des Petites et Moyennes Entreprises a pour mission de concevoir et de mettre en œuvre la politique du Gouvernement dans les domaines de l'industrie, du commerce et de la promotion des petites et moyennes entreprises et du secteur privé.

A ce titre, il est chargé de :

- définir, en liaison avec les autres ministères concernés et sous son contrôle, les politiques industrielles, commerciales et de promotion des petites et moyennes entreprises et du secteur privé ;
- contribuer, en relation avec les autres ministères concernés, à l'amélioration continue de l'environnement réglementaire, institutionnel et économique des entreprises et de l'investissement dans les domaines

-
- de l'industrie, du commerce, de la promotion des petites et moyennes entreprises et du secteur privé ;
- favoriser par divers mécanismes existants et/ou à promouvoir, le développement des échanges commerciaux avec l'extérieur en vue d'améliorer la balance commerciale du Bénin ;
 - prendre des dispositions pour la modernisation du commerce intérieur en vue d'assurer à ses acteurs plus de bien-être et contribuer plus significativement à la réduction de la pauvreté ;
 - assurer le suivi des entreprises industrielles et commerciales privatisées ou mises en location-gérance et veiller au respect par elles, des obligations contractuelles portant notamment sur l'utilisation des matières premières locales et la réalisation de nouveaux investissements en liaison avec la structure nationale chargée des opérations de dénationalisation ;
 - contribuer à l'adoption d'une fiscalité favorable au développement des entreprises ;
 - assurer la représentation et la défense des intérêts de la République du Bénin au sein de divers organismes internationaux œuvrant pour le développement des activités industrielles, commerciales et la promotion des petites et moyennes entreprises et du secteur privé ;
 - susciter, définir ou assurer la fonctionnalité de divers mécanismes de concertation et de collaboration avec les acteurs concernés, dans le cadre de la promotion et de la dynamisation des secteurs de l'industrie, du commerce, des petites et moyennes entreprises et du secteur privé ;
 - appuyer le développement du secteur privé, en relation avec les autres ministères concernés ;
 - assurer la promotion de toutes activités de transformation industrielle de matières premières brutes ou semi-ouvrées, locales ou importées, particulièrement des activités de transformation des matières premières d'origine agricole et minière ainsi que leur commercialisation, en relation avec les autres Ministères concernés ;
 - encourager la croissance et le développement des entreprises nationales vers les marchés régionaux et internationaux et les accompagner dans leurs efforts ;

-
- contribuer à éliminer les obstacles d'ordres politique, administratif, réglementaire, technique et logistique qui entravent le développement et les initiatives locales dans les domaines de l'industrie, du commerce et de la promotion des petites et moyennes entreprises et du secteur privé ;
 - appuyer et accompagner les entreprises dans la recherche de financement ou dans les négociations sur les plans national, régional et international ;
 - promouvoir le développement de l'entrepreneuriat dans les domaines du commerce et de l'industrie en collaboration avec les autres départements ministériels concernés, notamment avec le Ministère chargé de la micro finance ;
 - œuvrer à la mise en place et au respect des normes sanitaires et phytosanitaires qui régissent le commerce international ;
 - promouvoir l'utilisation de capacités productives jusqu'alors sous utilisées dans les entreprises ;
 - contribuer à assurer la cohérence des politiques qui sont menées dans les autres secteurs avec celles qui relèvent du Ministère de l'Industrie, du Commerce et des Petites et Moyennes Entreprises ;
 - contribuer à la définition et à la mise en œuvre d'une politique nationale d'intégration régionale.

2. Organisation du ministère

Comme l'indique l'organigramme en annexe, le MICPME est structuré comme suit :

a. Les structures centrales

❖ Le Cabinet du Ministre et les services rattachés

Il comprend :

- le Directeur de Cabinet ;
- le Directeur Adjoint de Cabinet ;
- les Conseillers Techniques ;
- l'Assistant du Directeur de Cabinet ;
- le Secrétariat Particulier ;

- la Cellule de Communication ;
- la Cellule de Contrôle des Marchés Publics ;
- le Chargé de Mission du Ministre ;
- l'Attaché de Cabinet ;
- le Chargé du Protocole du Ministre.

❖ **Le Secrétariat Général du Ministère**

Il comprend :

- le Secrétariat administratif ;
- la Cellule Juridique ;
- la Personne Responsable des Marchés Publics ;
- la Commission de Passation des Marchés Publics ;
- la Cellule sectorielle de Pilotage de la Réforme Administrative et Institutionnelle.

❖ **Les directions centrales**

Il s'agit de :

- la Direction des Ressources Humaines ;
- la Direction des Ressources Financières et du Matériel ;
- la Direction de la Programmation et de la Prospective ;
- la Direction de l'Informatique et du Pré-archivage.

❖ **Les directions générales et techniques**

Au MICPME, il y a quatre directions générales auxquelles sont rattachées des directions techniques. Ces directions générales sont :

- la Direction Générale du Développement Industriel ;
- la Direction Générale du Commerce Intérieur ;
- la Direction Générale du Commerce Extérieur ;
- la Direction Générale des Petites et Moyennes Entreprises et du Secteur Privé.

❖ **Les directions départementales de l'Industrie, du Commerce et des Petites et Moyennes Entreprises**

En tenant compte du découpage territorial, il y a :

- la Direction Départementale - Atacora/Donga ;

-
- la Direction Départementale - Atlantique /Littoral ;
 - la Direction Départementale – Borgou/Alibori ;
 - la Direction Départementale – Mono/Couffo ;
 - la Direction Départementale - Ouémé/plateau ;
 - la Direction Départementale - Zou/Collines.

b. Les structures déconcentrées, les organismes et entreprises sous tutelle

Ce sont les structures ci-après :

- l'Agence Nationale de la Propriété Industrielle (ANaPI) ;
- le Centre de Perfectionnement et d'Assistance en Gestion (CEPAG) ;
- l'Agence Béninoise de Normalisation et de Gestion de la Qualité (ABeNOR) ;
- l'Agence Béninoise de Métrologie et de Contrôle de la Qualité (ABMCQ) ;
- le Bureau de Restructuration et de Mise à Niveau des Entreprises (BRMN) ;
- le Fonds d'Investissement et de Développement Industriel (FIDI) ;
- l'Agence Béninoise de Promotion des Echanges Commerciaux (ABePEC) devenue Agence de Promotion des Importations et des Exportations (APIEX) ;
- l'Agence Nationale des Petites et Moyennes Entreprises (ANPME) ;
- la Cellule d'Appui Technique (CAT) aux programmes de développement du secteur privé ;
- la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin (CCIB) ;
- le Guichet Unique de Formalisation des Entreprises.

Ainsi se présente le cadre institutionnel de notre étude. Qu'en est-il du cadre physique ?

B. Cadre physique de l'étude : la DPP/MICPME

1. Mission et attributions de la DPP

Conformément aux dispositions du décret n° 2012-545 du 17 décembre 2012, la Direction de la Programmation et de la Prospective a pour missions, en relation avec les autres directions centrales et techniques et les organismes sous

tutelle du Ministère, de proposer les orientations stratégiques et prospectives et de piloter l'évaluation des performances du Ministère.

A ce titre, elle est chargée de :

- collecter, traiter et diffuser toutes les informations nécessaires à une réflexion prospective et stratégique dans les domaines de compétence du Ministère, notamment par rapport aux attentes et besoins des clients/usagers ;
- animer les processus d'analyse, de planification et de suivi-évaluation au niveau du Ministère ;
- élaborer, suivre et évaluer, en liaison avec le Cabinet du Ministre et le Secrétariat Général du Ministère, les plans stratégique et opérationnel du Ministère ;
- élaborer, suivre et évaluer un budget-programme à partir des plans stratégique et opérationnel du Ministère et du Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) ;
- élaborer, en liaison avec les directions techniques et départementales, les programmes et projets du Ministère ;
- mobiliser, en liaison avec les services financiers, les financements pour ces programmes et projets ;
- assurer le suivi-évaluation des projets et programmes du ministère ;
- mettre en place une base de données et un dispositif de collecte, de traitement et d'analyse des informations pour réussir la planification, la mise en œuvre et le suivi-évaluation au sein du ministère ;
- veiller à la prise en compte des études d'impact environnemental dans le cadre des programmes et des projets du Ministère.

2. Organisation et fonctionnement de la DPP

Pour accomplir ses missions, l'organisation de la DPP comprend :

a. Le Secrétariat

Le secrétariat est placé sous l'autorité directe du DPP. Il a pour mission de :

- réceptionner, enregistrer et soumettre à l'appréciation du DPP, le courrier à l'arrivée et au départ ;
- ventiler le courrier administratif en cas de besoin, sur instructions du DPP.

b. Le Service des Etudes et de la Prospective (SEP)

Le SEP comprend deux divisions à savoir la Division des Stratégies et de la Prospective (DSP) et la Division des Etudes (DE). Il est chargé de :

- coordonner les travaux d'élaboration et d'actualisation des documents de politique et stratégie de développement ;
- initier et animer, en collaboration avec toutes les compétences nationales ou étrangères nécessaires, toutes études sectorielles ou d'avant projets et programmes du Ministère ;
- inspirer les orientations prospectives du Ministère et les nouveaux projets et programmes ;
- promouvoir le développement de l'approche genre dans les différents secteurs du ministère ;
- prendre en compte l'impact environnemental dans la conception des politiques, programmes et projets du Ministère ;
- assurer l'intégration des activités de l'Unité Focale de lutte contre le SIDA et les IST dans les stratégies du Ministère.

c. Le Service de la Gestion du Système d'Information (SGSI)

Le SGSI est composé de deux divisions que sont la Division de la Collecte des Données et de la Production des Statistiques (DCDPS) et la Division de la Gestion et de la Diffusion des Informations (DGDI). Il est chargé de :

- collecter les données statistiques de base désagrégées selon le genre pour la recherche et les publications et constituer des banques de données essentielles relatives aux domaines de compétence du ministère ;
- traiter les données statistiques de base désagrégées selon le genre aux fins de la définition des stratégies sectorielles ;
- assurer la réalisation des enquêtes sectorielles et socio-économiques en collaboration avec les directions techniques, les organismes et entreprises sous tutelle du Ministère ;
- élaborer les rapports d'activités (semestrielles) du Ministère et des notes de conjoncture périodique sur la base des informations traitées ;
- élaborer et déterminer les valeurs des indicateurs de performance des différents secteurs du Ministère ;
- promouvoir l'utilisation des données comme outil d'aide à la décision ;

-
- participer aux travaux du Conseil National de la Statistique.

d. Le Service de la Coopération (SC)

Le SC a pour mission la coordination de la coopération bilatérale et multilatérale. Il comprend la Division de la Coopération Bilatérale (DCB) et la Division de la Coopération Régionale et Multilatérale (DCM).

e. Le Service Comptable et Financier (SCF)

Le SCF a pour mission d'exécuter, sous l'autorité du Directeur, le budget de la direction, de tenir à jour la comptabilité budgétaire et extra budgétaire et de gérer le personnel et le matériel. Il comprend deux divisions que sont la Division de la Gestion du Personnel et du Matériel (DGPM) et la Division de la Comptabilité (DC). Actuellement ce service n'existe plus.

f. La Cellule de Suivi-Evaluation des Projets et Programmes (CSEPP)

Elle est chargée de :

- élaborer, en collaboration avec les services compétents de la Direction des Ressources Financières et du Matériel et les chefs de file de programmes, l'avant-projet du budget-programme, des propositions budgétaires et des outils d'opérationnalisation du budget-programme ;
- appuyer les directions techniques en matière d'élaboration et de suivi-évaluation des budgets-programmes ;
- procéder à l'analyse conceptuelle et fonctionnelle du système de collecte et de traitement des données du suivi-évaluation ;
- organiser le suivi de la mise en œuvre des politiques et programmes du Ministère ;
- définir et appliquer les critères d'évaluation des projets et programmes d'action ;
- assurer le suivi-évaluation des indicateurs du budget-programme ;
- développer, dans le cadre du suivi de l'exécution du budget-programme, un réseau de communication des données entre les directions centrales, les directions techniques et les organismes sous tutelle ;
- élaborer les rapports trimestriels et annuels de l'exécution du PTA du Ministère ;

- élaborer les rapports de performance des budgets-programmes du Ministère ;
- évaluer les effets et les impacts des actions, projets et des programmes du ministère ;
- réaliser l'analyse des performances des actions menées dans les différents secteurs du ministère ;
- piloter les missions d'évaluation des politiques et programmes du ministère ;
- organiser les revues périodiques de l'exécution des plans de travail et celles du secteur privé ;
- prendre toutes les initiatives susceptibles d'assurer un meilleur suivi-évaluation des budgets-programmes.

Paragraphe 2 : De l'observation de stage à l'inventaire de l'état des lieux

A. Des observations de stage

Il sera question dans ce paragraphe de la restitution de nos observations par rapport aux conditions de travail et à la gestion du personnel d'une part, et par rapport à la pratique de l'appréciation des performances des structures du ministère d'autre part.

1. Etat des lieux sur les conditions de travail

Les conditions de travail désignent d'une manière générale l'ensemble des éléments directement et indirectement reliés au travail et dont il faut tenir compte pour savoir si le travail est acceptable ou non par l'organisation et désirable ou non par le salarié. Elles font référence, entre autres, à l'environnement du travail, aux matériels et outils de travail (équipements, outils informatiques) et à la motivation du personnel (primes et autres avantages).

a. Le cadre du travail du personnel

Selon la norme AFNOR NF X 35-102 relative à la dimension des espaces de travail en bureaux, « la surface minimale dans un bureau est de 10 m² pour une personne, 12 m² pour deux personnes et 21 m² pour trois personnes ».

A la DPP/MICPME, nous avons constaté que la plupart des bureaux sont exigus, plusieurs agents (2 à 4) partagent le même local (parfois moins de 4 m²) pour leur poste de travail. Cet état de chose est dû au manque de locaux devant abriter les bureaux des agents. **Conclusion séquentielle : Manque de locaux (faiblesse).**

Par ailleurs, tous les agents ne disposent pas de sièges respectant les normes ergonomiques. En effet, la majorité d'entre eux n'a pas de sièges réglables en hauteur ; ce qui peut entraîner l'adoption de mauvaises postures par les agents concernés et par ricochet, leur exposition aux risques liés aux mauvaises postures (lombalgie, fatigue, etc.). On peut retenir d'une façon générale que les bureaux de la DPP ne respectent pas les normes ergonomiques définies par l'Association Française de Normalisation (AFNOR), tant du point de vue de leur dimension que de leur aménagement. **Conclusion séquentielle : Non-respect des normes ergonomiques en matière d'aménagement des postes de travail (faiblesse).**

En matière d'éclairage, nous avons observé qu'une place est accordée à l'éclairage naturel. En effet, tous les locaux ont une vue sur l'extérieur ; ce qui permet la pénétration de la lumière du jour et la lumière artificielle n'est pas défailante. De même, les locaux sont peints en couleur beige, laquelle réfléchit bien la lumière et est favorable à la bonne illumination des bureaux. Aussi, les bureaux sont bien aérés par des climatiseurs en bon état de fonctionnement. Toutefois, il est à déplorer l'ignorance des normes d'ambiance thermiques par les agents, qui mettent parfois les climatiseurs à fond (18° C, voire en dessous) sans savoir que cela peut avoir, à long terme, des conséquences sur leur santé. En effet, selon les normes AFNOR, il faut rester entre 20 et 22° C en temps de chaleur, pour des travailleurs situés en milieu tropical comme notre pays. **Conclusion séquentielle : Existence d'un niveau d'éclairage et d'aération satisfaisant dans les bureaux (force).**

En ce qui concerne la prévention contre les incendies, nous avons noté l'existence de système d'alarme et d'extincteur dont les agents pourraient se servir en cas d'incendie, mais il manque une formation générale du personnel sur les mesures de prévention contre les incendies. **Conclusion séquentielle : Existence de mesures de prévention contre les incendies (force).**

b. Matériels et outils de travail

Sous cette rubrique, nos constats sont relatifs aux équipements de bureau, aux matériels et outils de travail. Le travail sur ordinateur tend à se généraliser dans les services de la DPP, mais nous avons constaté que les ordinateurs de bureaux utilisés par les agents ne sont pas munis de filtre antireflet. Or, certains agents font dos à la lumière naturelle, laissant ainsi les écrans de leurs ordinateurs directement dans le champ de celle-ci. Une utilisation prolongée des ordinateurs dans ces conditions peut leur provoquer des éblouissements et des troubles de vision. **Conclusion séquentielle : Non-adaptation des outils de travail aux risques professionnels encourus (faiblesse).**

c. Motivation du personnel

La motivation est l'ensemble des facteurs déterminant l'action et le comportement d'un individu pour atteindre un objectif ou réaliser une activité. C'est la combinaison de l'ensemble des raisons conscientes ou non, collectives et individuelles, qui incitent l'individu à agir au sein d'une équipe. C'est l'un des enjeux de la fonction managériale. Elle peut être intrinsèque ou extrinsèque. Elle est dite intrinsèque, lorsqu'elle dépend de facteurs internes aux individus. Elle est extrinsèque, lorsqu'elle dépend de facteurs externes aux individus.

Nos observations ici sont restituées par rapport aux incitations financières accordées au personnel, qui sont des facteurs extrinsèques de motivation. Sur ce, il convient de souligner que les avantages financiers accordés au personnel ne sont pas suffisamment motivants pour l'inciter à fournir un rendement optimal.

Pour des raisons de discrétion professionnelle, nous ne sommes pas autorisée à donner des précisions sur les montants desdits avantages. **Conclusion séquentielle : Manque de motivation du personnel (faiblesse).**

Les agents du Service Statistique, pour leurs enquêtes, sont obligés de faire le tour des structures eux-mêmes ce qui ne leur permet pas d'avancer pour autant dans les tâches administratives qui leur sont affectées. **Conclusion séquentielle : Absence de coursier avec pour corolaire la perte de temps aux statisticiens de la DPP (faiblesse).**

2. Etat des lieux sur la gestion du personnel

Les activités de la DPP sont exécutées dans une ambiance conviviale entre les agents eux-mêmes d'une part, et entre les agents et leurs supérieurs hiérarchiques d'autre part ; ce qui favorise une bonne collaboration au sein du personnel. **Conclusion séquentielle : Bonne ambiance de travail (force).**

Les différents services de la DPP ne sont pas suffisamment pourvus en personnel ; ce qui entraîne souvent une surcharge de travail et les longs délais de traitement des dossiers. A titre illustratif, le Service Coopération ne comprend qu'un seul agent qui est en même temps le chef service. Or, un service est supposé être composé de divisions et de sections qui doivent être animés par des agents. **Conclusion séquentielle : Insuffisance de personnel en quantité et en qualité (faiblesse).**

Notons également que le profil du personnel n'est pas toujours adapté aux missions qui lui sont assignées du fait d'une tradition dans la Fonction Publique qui se traduit par la formule « Partout où besoin sera ». Cette situation entraîne souvent des contre-performances de certains agents. A titre illustratif, le Chef Service Secrétariat est un agent de la catégorie D. **Conclusion séquentielle : Inadéquation entre les profils du personnel et les postes occupés (faiblesse).**

3. Etat des lieux sur l'analyse des performances des structures du MICPME

Nos observations sur l'appréciation des performances des structures du MICPME seront faites par rapport aux trois points suivants :

- les outils de planification des performances ;
- le système d'information de la DPP ;
- les outils de mesure des performances ;
- l'analyse des performances des programmes du ministère.

a. Concernant les outils de planification des performances

Dans le cadre de la mise en œuvre de la Loi Organique relative aux Lois de Finances (LOLF), l'appréciation des performances des services publics nécessite l'élaboration de certains outils de planification des performances . Il s'agit du **Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses (DPPD)** qui

remplace le Budget-Programme, du **Projet Annuel de Performance (PAP)**, du **Plan de Travail Annuel (PTA)**, du **Plan de Consommation des Crédits (PCC)**, des **lettres de mission** et **contrats d'objectif**.

Notre stage nous a permis de noter que les deux derniers outils (PTA et PCC) existent et sont régulièrement élaborés par les structures du ministère. Par contre, le MICPME n'a pas élaboré un PAP au titre de la gestion 2016. Il en est de même du DPPD en lieu et place duquel, le Budget-Programme a été élaboré pour la gestion 2016, contrairement à ce qui est indiqué par la LOLF (Loi Organique relative aux Lois de Finances). En outre, il nous a été donné de constater que, contrairement à la pratique observée dans la plupart des ministères, des lettres de mission ne sont pas notifiées par le Ministre aux responsables des directions centrales. Aussi, ces derniers ne signent pas de contrats d'objectifs avec les différents chefs de service. Cette situation traduit une planification non optimale des performances des structures. **Conclusion séquentielle : Planification non optimale des performances des directions centrales (faiblesse).**

b. Par rapport au système d'information de la DPP

Pour recueillir les informations nécessaires à l'appréciation des performances des structures, le système d'information de la DPP comprend les éléments suivants :

- production par les structures du ministère, d'un point mensuel d'avancement des projets et activités ;
- production trimestrielle de rapport d'exécution des PTA ;
- organisation de revues trimestrielles du PTA ;
- organisation de revue annuelle du PTA.

Durant notre stage, il nous a été donné de constater que les structures du ministère ne produisent pas systématiquement les points mensuels ou trimestriels d'avancement des activités. En principe, ces rapports doivent être transmis à la Cellule Suivi-Evaluation de la DPP au plus tard le 10^{ème} jour du mois suivant le mois ou le trimestre au cours duquel les activités ont été menées. Mais bien souvent certains rapports parviennent en retard. Parfois même, en fin de mois, certains coordonnateurs oublient de transmettre à la Cellule Suivi – Evaluation de la DPP leurs rapports d'activités soit parce que n'ayant pas effectué d'activité au

cours de la période pour laquelle ils doivent transmettre ce rapport. **Conclusion séquentielle : Non transmission systématique des rapports d'exécution des activités (faiblesse).**

Toutefois, il faut souligner qu'en cas de retard de production dudit rapport, le responsable de la Cellule Suivi-Evaluation de la DPP relance les structures concernées. **Conclusion séquentielle : Existence d'un dispositif de relance des structures (force).**

Mais il est à noter que le contenu des rapports d'activités transmis à la DPP n'est pas toujours de bonne qualité. En effet, d'une part, certains rapports ne fournissent pas les informations nécessaires pour une appréciation objective de la réalisation des indicateurs de performance, d'autre part, l'analyse des données n'est souvent pas bien approfondie pour permettre de tirer des conclusions judicieuses quant à l'appréciation des performances. En outre, il faut noter que les rapports d'avancement des projets sont adressés à la Cellule Suivi – Evaluation de la DPP du Ministère sans transiter par les chefs de file de programmes. **Conclusion séquentielle : Mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités (faiblesse).**

Il convient également de noter qu'à la DPP/MICPME, il n'existe pas une application (logiciel) pouvant faciliter la transmission et le traitement intégré des données entre les points focaux de suivi-évaluation des structures et la Cellule de Suivi-Evaluation de la DPP. Ce qui est une faiblesse pour l'efficacité du système d'information. **Conclusion séquentielle : Inexistence d'un logiciel de traitement des informations (faiblesse).**

Aussi, nous avons noté que le système d'information du MICPME souffre de l'absence d'une mise en réseau ; ce qui ne favorise pas la circulation adéquate de l'information. **Conclusion séquentielle : Inexistence de réseau intranet (faiblesse).**

Par ailleurs, les activités des structures inscrites dans le Plan de Travail Annuel (PTA) ne sont pas souvent exécutées à bonne date ou ne sont carrément pas exécutées. Cette situation serait due aux difficultés de mobilisation des ressources financières, corolaire de la régulation budgétaire par le Ministère en charge des Finances qui opère souvent des fermetures du Système Intégré de

Gestion des Finances Publiques (SIGFiP). **Conclusion séquentielle : Faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA (faiblesse).**

c. Concernant les outils de mesure des performances

La mesure des performances des structures publiques nécessite des outils, dont notamment les indicateurs de performances et le rapport de performance. L'étude du budget-programme du MICPME nous a permis de noter que tous les programmes du ministère sont assortis d'indicateurs de performance. Aussi, lesdits indicateurs sont pertinents et permettent d'apprécier l'atteinte des objectifs fixés à chaque programme. **Conclusion séquentielle : Définition d'indicateurs de performances pertinents (force).**

En ce qui concerne le rapport de performance, il nous a été donné de constater que le MICPME élabore régulièrement cet outil. En effet, les rapports de performance des gestions 2012, 2013 et 2014 sont disponibles, même si celui de 2014 n'est pas encore validé et que celui de 2015 est en cours d'élaboration. **Conclusion séquentielle : Production régulière des rapports de performance du ministère (force).**

Toutefois, l'analyse des trois rapports de performance qui ont été mis à notre disposition nous a permis de noter que certains indicateurs de performance ne sont pas souvent renseignés, ce qui ne permet pas d'analyser leur évolution. **Conclusion séquentielle : Non-exhaustivité du renseignement des indicateurs dans le rapport de performance (faiblesse).**

d. Analyse des performances des programmes du ministère

Au regard des faiblesses relevées précédemment, nous nous sommes intéressée aux conséquences de ces constats sur les performances des programmes du MICPME. L'appréciation des performances du ministère de 2012 à 2014 est synthétisée dans le tableau ci-après.

Tableau n° 1 : Analyse des performances du MICPME de 2012 à 2014

N°	Titre du Programme	2012					2013					2014				
		Indice d'efficacité (E1)	Indice d'efficience (E2)	CONCLUSIONS			Indice d'efficacité (E1)	Indice d'efficience (E2)	CONCLUSIONS			Indice d'efficacité (E1)	Indice d'efficience (E2)	CONCLUSIONS		
		E1=Ra/RA	E2=TEF/TEP	Efficacité (E1)	Efficience (E2)	Performance	E1=Ra/RA	E2=TEF/TEP	Efficacité (E1)	Efficience (E2)	Performance	E1=Ra/RA	E2=TEF/TEP	Efficacité (E1)	Efficience (E2)	Performance
1	Programme de Développement des PME et du Secteur Privé	42,63%	1,93	Non Efficace	Non Efficient	Non Performant	87,78%	1,10	Efficace	Non Efficient	Non Performant	42,70%	1,00	Non Efficace	Non Efficient	Non Performant
2	Programme de Développement de l'Industrie	59,49%	1,22	Non Efficace	Non Efficient	Non Performant	89,11%	1,65	Efficace	Non Efficient	Non Performant	43,74%	1,85	Non Efficace	Non Efficient	Non Performant
3	Programme de Développement du Commerce	70,87%	0,63	Non Efficace	Efficient	Non Performant	84,97%	0,93	Efficace	Efficient	Performant	63,51%	1,48	Non Efficace	Non Efficient	Non Performant
4	Programme Administration et Gestion des Services	73,15%	0,87	Non Efficace	Efficient	Non Performant	85,89%	0,91	Efficace	Efficient	Performant	80,58%	1,17	Efficace	Non Efficient	Non Performant
MICPME (Total Général ou Moyenne)		59,13%	1,18	Non Efficace	Non Efficient	Non Performant	83,59%	1,05	Efficace	Non Efficient	Non Performant	50,98%	1,33	Non Efficace	Non Efficient	Non Performant

Source : Rapports de performances du MICPME (2012, 2013, 2014)

Nota bene :

- ✓ L'efficacité est approchée par le rapport entre les résultats obtenus et les objectifs fixés qui compte tenu du contexte peut être assimilé au taux de réalisation physique.
- ✓ L'efficience est définie par le rapport entre les résultats obtenus et les ressources utilisées pour y arriver. Ainsi, on dira qu'un programme est efficace lorsque celui-ci utilise peu de ressources que prévues pour un niveau donné de résultat obtenu.
- ✓ **E1** désigne l'indice d'efficacité. Suivant les critères préalablement définis par la DPP/MICPME, **un programme est efficace si E1 ≥ 75%**.
- ✓ **E2** désigne l'indice d'efficience. Selon les critères définis par la DPP/MICPME, **un programme est efficace si E2 < 1**.
- ✓ **Un programme est dit performant lorsqu'il est à la fois efficace et efficace.**
- ✓ **Ra** désigne le résultat atteint et **RA** désigne le résultat attendu.
- ✓ **TEF** désigne le taux d'exécution financière et **TEP** désigne le taux d'exécution physique.

Il ressort de ce tableau qu'au cours de la période étudiée (2012 à 2014), c'est seulement en 2013 que deux programmes du ministère ont été performants. En 2012 et 2014, aucun des quatre programmes n'a été performant. En définitive, on peut retenir que sur la période de référence, le MICPME n'a pas été performant. Cette situation explique et justifie la nécessité de revoir le système d'appréciation des performances dudit ministère.

B. Inventaire des éléments de l'état des lieux

Il s'agit ici de répertorier les forces et faiblesses identifiées au cours de notre stage à la DPP.

1. Inventaire des forces ou atouts

De nos observations de stage, se dégagent les atouts suivants :

- existence d'un niveau d'éclairage et d'aération satisfaisant dans les bureaux ;
- existence de mesures de prévention contre les incendies ;
- bonne ambiance de travail ;
- existence d'un dispositif de relance des structures ;
- définition d'indicateurs de performance pertinents ;
- production régulière des rapports de performance du ministère.

2. Inventaire des faiblesses ou problèmes

A l'antipode des atouts, les faiblesses relevées sont plus importantes et se présentent comme suit :

- manque de locaux ;
- non-respect des normes ergonomiques en matière d'aménagement des postes de travail ;
- non-adaptation des outils de travail aux risques professionnels encourus ;
- manque de motivation du personnel ;
- absence de coursier avec pour corolaire la perte de temps aux statisticiens de la DPP ;
- insuffisance de personnel en quantité et en qualité ;

- inadéquation entre les profils du personnel et les postes occupés ;
- planification non optimale des performances des directions centrales ;
- non transmission systématique des rapports d'exécution des projets ;
- mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités ;
- inexistence d'un logiciel de traitement des informations ;
- inexistence de réseau intranet ;
- faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA ;
- non-exhaustivité du renseignement des indicateurs dans le rapport de performance.

SECTION 2 : CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE

Regrouper les problèmes identifiés par centre d'intérêt, choisir et spécifier la problématique, puis préciser notre vision globale de résolution de la problématique retenue, tels sont les points à aborder dans cette section.

Paragraphe 1 : De l'identification des problématiques possibles au choix du sujet

A. Regroupement des problèmes par centre d'intérêt

Le regroupement des faiblesses par centres d'intérêt nous permettra d'identifier les problématiques possibles avant de choisir celle à étudier.

Tableau n° 2 : Regroupement des problèmes par centre d'intérêt

N°	Centres d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Problématiques
1	Conditions de travail du personnel	<ul style="list-style-type: none"> • manque de locaux ; • non-respect des normes ergonomiques en matière d'aménagement des postes de travail ; • non-adaptation des outils de travail aux risques professionnels encourus ; • manque de motivation du personnel ; • absence de coursier avec pour corolaire la perte de temps aux statisticiens de la DPP ; 	Conditions de travail peu optimales	Problématique de l'amélioration des conditions de travail du personnel
2	Gestion du personnel	<ul style="list-style-type: none"> • insuffisance de personnel en quantité et en qualité ; • inadéquation entre les profils du personnel et les postes occupés ; 	Gestion inefficace du personnel	Problématique de l'amélioration de la gestion du personnel
3	Appréciation des performances	<ul style="list-style-type: none"> • planification non optimale des performances des directions centrales ; • non transmission systématique des rapports d'exécution des activités ; • mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités ; • inexistence d'un logiciel de traitement des informations ; • inexistence de réseau intranet ; • faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA ; • non-exhaustivité du renseignement des indicateurs dans le rapport de performance. 	Faiblesse des performances des structures du MICPME	Problématique de l'amélioration du système d'appréciation des performances des structures du MICPME

Source : Données de l'état des lieux

B. Choix et justification de la problématique de l'étude

Du tableau de regroupement des problèmes par centre d'intérêt, se dégagent trois (3) problématiques possibles que sont :

- Problématique de l'amélioration des conditions de travail ;
- Problématique de l'amélioration de la gestion du personnel ;
- Problématique de l'analyse des performances des structures du MICPME.

Toutes ces questions, aussi importantes les unes que les autres, méritent une attention particulière des responsables du MICPME et spécifiquement de la DPP. Ces problématiques sont autant de défis que le ministère doit relever pour assurer une gestion performante de ses structures (directions) d'une part, et assurer une meilleure visibilité des actions du ministère d'autre part. Toutefois, nous ne pouvons pas, dans le cadre de notre étude, résoudre toutes ces problématiques. Pour cette raison, nous nous proposons d'axer notre étude sur la problématique relative à l'appréciation des performances des structures du MICPME.

Le choix de cette problématique résulte de l'importance stratégique d'analyser les performances dans la pérennité des organisations. Or, l'état des lieux de base laisse transparaître que le MICPME n'accorde pas toute l'importance requise à la mise en place et à l'opérationnalisation d'un système adéquat d'appréciation des performances.

Si la modernisation des pratiques de l'administration publique béninoise a pris de l'ampleur au cours de ces dernières années suite à l'option prise par le Gouvernement de s'engager dans la gestion axée sur les résultats (GAR), force est de constater que l'appréciation des performances des services publics n'est pas suffisamment prise en compte dans les politiques de modernisation des services publics. En effet, plus que l'introduction de nouvelles techniques de gestion, l'adaptation des administrations publiques aux nouvelles exigences de bonne gouvernance, de productivité, de compétitivité, du rendement et de performance dans le contexte actuel de la mondialisation, dépend de la place qui

est accordée à la qualité du service et à la qualité des processus de travail, parmi les stratégies de mesure des performances .

Aussi, partant du constat que l'évaluation des performances au double niveau des processus et des résultats atteints en fonction des attentes des populations constitue un facteur déterminant pour la modernisation de l'administration, malgré les différentes contraintes budgétaires de plus en plus accentuées, la problématique de l'appréciation des performances des services publics devient une nécessité.

Le système d'appréciation des performances au Ministère de l'Industrie, du Commerce et des Petites et Moyennes Entreprises est-il efficace ? Quels sont alors les préalables à régler pour réussir à apprécier de manière efficace les performances des structures du ministère ? Que faut-il faire pour une mise en œuvre optimale de l'appréciation des performances du ministère ?

C'est pour réfléchir sur ces interrogations que nous avons choisi de formuler notre thème de recherche comme suit : « **Analyse des performances des directions centrales du MICPME** ».

Le choix de ce thème est notamment justifié par le fait que jusqu'ici, aucun des travaux de recherches antérieurement effectués sur la structure ne s'était intéressé au sujet que nous avons choisi.

La problématique à résoudre étant retenue, il convient de la spécifier et de préciser notre vision globale de sa résolution.

Paragraphe 2 : Spécification de la problématique et vision globale de résolution

La spécification de la problématique précèdera l'exposé de notre vision globale de sa résolution.

A. Spécification de la problématique

La problématique de l'analyse des performances des directions centrales du MICPME, objet de notre recherche, est la résultante des problèmes spécifiques précédemment répertoriés à savoir :

- planification non optimale des performances des directions centrales ;
- non transmission systématique des rapports d'exécution des activités ;
- mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités ;
- inexistence d'un logiciel de traitement des informations ;
- inexistence de réseau intranet ;
- faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA ;
- non-exhaustivité du renseignement des indicateurs dans le rapport de performance.

L'analyse de ces problèmes nous amène à évincer quatre d'entre eux.

D'abord, le problème de non transmission systématique des rapports d'exécution des activités peut être facilement résolu par l'instauration de sanction liée au retard de production desdits rapports. Il peut s'agir par exemple de soumettre le paiement des incitations trimestriellement accordées aux points focaux de suivi-évaluation à la production effective et à temps de leurs rapports.

Ensuite, en ce qui concerne les problèmes liés à l'inexistence d'un logiciel de traitement des informations et de réseau intranet, leur résolution nous paraît également plus facile à gérer. En effet, pour le premier, il suffira de programmer l'acquisition de logiciel dédié au traitement des informations. De même, l'intranet peut être réalisé par le recours aux compétences de la Direction de l'Informatique et du Pré-archivage (DIP) du ministère.

Enfin, la résolution du problème de la non-exhaustivité du renseignement des indicateurs dans le rapport de performance pourra trouver de solution avec la résolution du problème lié à la mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités. En effet, en veillant à la qualité desdits rapports, les cadres chargés de leur production sont sensés recueillir toutes les informations relatives au niveau de réalisation des indicateurs de performance de leur structure, afin de les renseigner au fur et à mesure.

Au regard de ce qui précède, il reste trois problèmes que nous estimons majeurs et auxquels nos réflexions seront consacrées. Il s'agit de :

1. la planification non optimale des performances des directions centrales ;
2. la mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités ;
3. le faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA.

B. Vision globale de résolution de la problématique

Etant donné que les problèmes spécifiques constituent les manifestations évidentes du problème général, la résolution de ceux-ci implique donc celle du problème général à savoir, la faiblesse du système d'appréciation des performances au MICPME. Ainsi, notre vision de résolution précisera les approches génériques relatives à chaque problème spécifique d'une part, et les différentes séquences de résolution de la problématique d'autre part.

1. Vision globale de résolution des problèmes spécifiques

a. Approche théorique relative au problème spécifique n° 1 : planification non optimale des performances des directions centrales

Pour asseoir un système d'appréciation des performances efficace, il est indispensable de mettre en place des outils de planification des performances. De la qualité de cette planification, dépend l'appréciation future des performances . Ainsi, la résolution du problème spécifique n° 1 sera fondée sur des **approches théoriques relatives à la planification des performances**.

b. Approche théorique relative au problème spécifique n° 2 : Mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités

La qualité des rapports d'exécution des activités demeure une préoccupation importante en ce sens que la prise des décisions est faite au regard des analyses et conclusions contenues dans lesdits rapports ; d'où la nécessité de produire des rapports de qualité. La résolution du problème spécifique n° 2 se basera sur des **approches théoriques relatives à l'élaboration des rapports d'exécution des activités de qualité**.

***c. Approche théorique relative au problème spécifique n° 3 :
Faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA***

Le niveau d'exécution des activités inscrites au PTA est déterminant pour les performances des structures du MICPME. Autrement dit, si les activités ne sont pas réalisées, les performances ne saurait s'améliorer. C'est pourquoi, le problème du faible niveau d'exécution des activités demeure préoccupant. Pour le résoudre, nous aurons recours aux **approches théoriques mettant en exergue les conditions nécessaires à la bonne exécution des plans de travail annuel.**

La vision globale de résolution étant précisée, exposons à présent les séquences que comprendra la résolution de la problématique.

2. Séquences de résolution de la problématique

La vision globale de résolution exposée ci-dessus sera concrétisée à travers une démarche de recherche structurée en deux phases comprenant chacune cinq étapes.

a. Présentation du cadre théorique et méthodologique de l'étude

Au cours de cette première phase, il s'agira de successivement :

- de fixer les objectifs de l'étude suivant les problèmes à résoudre ;
- d'identifier les causes et hypothèses relatives à chaque problème ;
- de construire le Tableau de Bord de l'Etude ;
- de faire la revue de littérature ;
- de présenter la méthodologie adoptée.

b. Etablissement du diagnostic et exposé des approches de solutions

Pendant cette phase, nous aurons essentiellement à :

- collecter et traiter les données ;
- analyser les données réunies puis établir le diagnostic qui en découle ;
- exposer nos approches de solutions ;
- formuler des recommandations pour la mise en œuvre desdites solutions ;
- élaborer un tableau de synthèse de l'étude.

Le cadre institutionnel et physique de l'étude présenté, les observations de stage restituées et la problématique étant dégagée dans le premier chapitre, le second sera consacré à la présentation du cadre théorique et méthodologique de notre étude ainsi qu'à celle des résultats de nos enquêtes et approches de solutions.

CHAPITRE SECOND :

**DU CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE
L'ETUDE AUX SUGGESTIONS POUR UNE AMELIORATION
DES PERFORMANCES DES DIRECTIONS CENTRALES DU
MICPME**

Ce chapitre sera d'abord consacré à la présentation du cadre théorique et méthodologique de l'étude, ensuite à l'exposé des résultats de nos enquêtes et des approches de solutions.

SECTION 1 : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE

La présentation du cadre théorique précèdera celle de la méthodologie de l'étude.

Paragraphe 1 : Présentation du cadre théorique de l'étude

Elle se focalisera d'abord sur les objectifs et hypothèses de l'étude ; ensuite sur son tableau de bord et enfin, sur la revue de littérature.

A. Objectifs et hypothèses de l'étude

1. Les objectifs de l'étude

Les objectifs de notre étude se déclinent en objectif général et en objectifs spécifiques.

a. Objectif général

Notre étude a pour objectif général l'analyse des performances des directions centrales du MICPME.

b. Objectifs spécifiques

De façon spécifique, notre étude vise essentiellement à :

- ☞ mettre en place une planification optimale des performances des directions centrales du MICPME par la DPP (Objectif spécifique n° 1) ;
- ☞ proposer des conditions pour la production de rapports d'exécution des activités de qualité (Objectif spécifique n° 2) ;
- ☞ montrer l'importance d'améliorer le niveau d'exécution du PTA des directions centrales du MICPME (Objectif spécifique n° 3).

Pour atteindre ces objectifs, il importe d'identifier les causes possibles de chaque problème et de formuler des hypothèses pouvant conduire à leur résolution.

2. Hypothèses de l'étude

Avant de formuler les hypothèses de recherche, il s'avère nécessaire d'identifier les causes possibles liées à chaque problème spécifique.

a. Formulation des causes et hypothèses liées au problème spécifique n° 1

Sur la base de nos observations exploratoires, nous pouvons citer deux causes possibles du problème spécifique n° 1 relatif à la planification non optimale des performances des structures du ministère. Ce sont :

- Ignorance de la nécessité de planifier les performances ;
- Insuffisance d'outils de planification des performances.

Retenir l'ignorance de la nécessité de planifier les performances comme cause de la planification non optimale des performances des structures du MICPME ne nous paraît pas trop convaincant. En effet, les cadres de la DPP du ministère ne peuvent pas, autant qu'ils sont, ignorer l'importance et la nécessité de la planification des performances. Ceci est justifié en ce sens que les cadres de la structure ont eu à participer à des formations dans le cadre de la mise en œuvre de la GAR au Bénin. Mieux, il existe au sein de cette direction, des statisticiens planificateurs. C'est dire que cette cause peut être écartée.

Par contre, l'insuffisance d'outils de planification des performances paraît plausible pour justifier le problème. En effet, comme souligné dans nos observations de stage, le ministère n'élabore pas encore de Projet Annuel de Performance (PAP) alors qu'il s'agit là d'un outil important pour la planification des performances des services. Mieux, les lettres de mission et contrats d'objectifs constituent des outils dont la mise en œuvre permet de susciter l'engagement du personnel pour la réalisation des objectifs fixés, et servent de référence en fin de gestion, à la mesure de l'atteinte de ces derniers. Or, ces outils ne sont pas actuellement utilisés.

Au regard de ce qui précède, notre hypothèse relative au problème spécifique n° 1 sera formulée comme suit : « **La planification non optimale des performances des structures du ministère s'explique par l'insuffisance d'outils de planification des performances** » (*Hypothèse spécifique n° 1*).

b. Causes et hypothèses liées au problème spécifique n° 2

Considérant nos observations de stage, nous pensons que la mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités pourrait s'expliquer par les causes suivantes :

- la non-implication des responsables de structures dans l'élaboration des rapports ;
- l'inexistence d'un canevas type d'élaboration des rapports d'exécution des activités ;
- le manque de formation des points focaux de suivi-évaluation.

Considérer la non-implication des responsables de structures dans l'élaboration des rapports ne paraît pas tout à fait fondée. En effet, même si ceux-ci ne sont pas à l'origine, les rédacteurs desdits rapports, ils ont quand même l'occasion de les lire et de les apprécier avant d'y apposer leur signature. C'est dire qu'ils sont en réalité impliqués dans l'élaboration desdits rapports. Mais reste à savoir si tous les responsables prennent vraiment le soin de lire les rapports d'activités avant de les signer. Compte tenu de ce qui précède, nous pensons que la deuxième cause est plus plausible. En effet, l'inexistence d'un canevas type d'élaboration des rapports d'exécution des activités peut bien expliquer la qualité des rapports produits transmis à la DPP. S'il existait un canevas harmonisé, les points focaux de suivi-évaluation sauront quels sont les éléments à renseigner dans les rapports en question. Ce qui va d'ailleurs faciliter la tâche à la DPP. Mais une analyse de la troisième cause nous amène à écarter la deuxième.

L'importance du suivi-évaluation dans l'appréciation des performances justifie à elle seule la nécessité pour la DPP de former périodiquement les points focaux de suivi-évaluation des structures. En effet, ce sont eux qui servent de relais à la Cellule de Suivi-Evaluation au niveau des directions centrales. Ce sont eux qui proposent en général les rapports d'exécution et qui les soumettent à la signature des responsables des directions. Dès lors, s'ils sont bien formés, cela rejaillira positivement sur la qualité des rapports qu'ils vont produire. Au regard de tout ce qui précède, notre **hypothèse spécifique n° 2** sera formulée comme suit : « **La mauvaise qualité des rapports d'exécution d'activités est due au manque de formation des points focaux de suivi-évaluation** ».

c. Causes et hypothèses liées au problème spécifique n° 3

En se basant sur nos observations de stage, nous pensons que le faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA s'explique par :

- la difficulté de mobilisation des ressources nécessaires au financement des activités ;
- la non-responsabilisation des agents dans la mise en œuvre des activités.

Justifier le faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA par la difficulté de mobilisation des ressources nécessaires au financement des activités est tout à fait plausible. En effet, il nous a été confié que le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFiP) fait souvent l'objet de fermeture, ce qui perturbe l'exécution des activités. Cependant, nous pensons que si les directions anticipaient sur la mise en place des crédits pour préparer l'exécution de leurs activités, le niveau d'exécution s'en tirerait mieux. Ce qui nous amène à penser à la deuxième cause.

Retenir la non-responsabilisation des agents dans la mise en œuvre des activités inscrites au PTA nous paraît plus plausible en ce sens que, en analysant le cadre du PTA même, nous constatons qu'il ne fait pas ressortir clairement la responsabilité des agents dans la mise des activités. Ainsi, ce n'est que dans la mise en œuvre que la responsabilité d'exécution est affectée aux agents, alors que si cette responsabilité était située depuis la programmation des activités, les intéressés prendraient les dispositions pour mieux préparer l'exécution des activités dont l'exécution leur incombe. Compte tenu de ce qui précède, **l'hypothèse** relative au problème spécifique n° 3 est formulée comme suit : « **Le faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA s'explique par la non-responsabilisation des agents dans la mise en œuvre des activités** ».

B. Tableau de bord de l'étude

Le tableau de bord est un tableau synoptique qui sert de guide à l'étude. Il permet la réalisation du travail de recherche de façon structurée.

Analyse des performances des directions centrales du MICPME

Tableau n° 3 : Tableau de bord de l'étude

Niveaux d'analyse		Problèmes	Objectifs	Causes	Hypothèses
Niveau Général		Faiblesse du système d'appréciation des performances	Analyser les performances des directions centrales du MICPME	-	-
NIVEAUX SPECIFIQUES	1	<u>Problème spécifique n° 1</u> Planification non optimale des performances des directions centrales	<u>Objectif spécifique n° 1</u> Mettre en place une planification optimale des performances des directions centrales du MICPME par la DPP	<u>Cause spécifique n° 1</u> Insuffisance d'outils de planification des performances des directions centrales	<u>Hypothèse spécifique n° 1</u> La planification non optimale des performances des directions centrales s'explique par l'insuffisance d'outils de planification des performances
	2	<u>Problème spécifique n° 2</u> Mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités	<u>Objectif spécifique n° 2</u> Proposer des conditions pour la production de rapports d'exécution des activités de qualité	<u>Cause spécifique n° 2</u> Manque de formation des points focaux de suivi-évaluation	<u>Hypothèse spécifique n° 2</u> Le manque de formation des points focaux de suivi-évaluation justifie la mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités
	3	<u>Problème spécifique n° 3</u> Faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA	<u>Objectif spécifique n° 3</u> Montrer l'importance d'améliorer le niveau d'exécution du PTA des directions centrales du MICPME	<u>Cause spécifique n° 3</u> Non responsabilisation des agents dans la mise en œuvre des activités	<u>Hypothèse spécifique n° 3</u> Le faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA s'explique par la non responsabilisation des agents dans la mise en œuvre des activités

Source : Nos observations de stage (juin - aout 2015)

C. Revue de la littérature

La revue de littérature permet de faire le point des connaissances sur le sujet objet du travail de recherche. En ce qui nous concerne, les problèmes à résoudre se présentent comme suit :

- planification non optimale des performances des directions centrales (PS n° 1) ;
- mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités (PS n° 2) ;
- faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA (PS n° 3).

Rappelons aussi que dans notre vision globale de résolution de la problématique, nous avons retenu par rapport à ces problèmes spécifiques, les approches génériques ci-après :

- approches théoriques relatives à la planification des performances ;
- approches théoriques relatives à l'élaboration des rapports d'exécution des activités ;
- approches théoriques mettant en exergue les conditions nécessaires à la bonne exécution des plans de travail annuel.

Soulignons que toutes ces approches sont sous le couvert de la thématique du problème général, à savoir la faiblesse du système d'appréciation des performances. Pour ce faire, il sera d'abord procédé à la clarification des concepts relatifs au thème de recherche avant d'exposer les contributions antérieures liées aux problèmes spécifiques à résoudre.

1. Clarification des concepts relatifs au thème de recherche

a. Performance

Selon le Petit Larousse 2010, le mot performance signifie « *une réussite remarquable, un exploit* ». Elle signifie également le résultat obtenu dans l'exécution d'une tâche.

Mesurer les performances d'une personne physique ou morale consiste à évaluer ses résultats, c'est-à-dire à analyser le produit de ses activités concrètes, pour les comparer ensuite, soit à des objectifs préalablement définis, soit aux résultats d'autres agents qui exercent les mêmes activités dans des contextes

similaires, de façon à pouvoir en situer le niveau et à donner du sens à ses observations (**Perreti, 2005**).

Une entreprise ou un salarié est dit performant s'il est efficace, en atteignant tous ses objectifs, et efficient, en fonctionnant avec les moyens adéquats, aux moindres coûts.

- **Efficacité**

L'efficacité est le caractère de ce qui est efficace. C'est la capacité d'obtenir le résultat souhaité ou attendu, d'atteindre l'objectif fixé sans considération des moyens utilisés. Les objectifs peuvent se décliner selon un ou plusieurs critères : délai, quantités, coûts, qualité, rentabilité, etc. Dans l'organisation, l'efficacité est l'un des critères d'évaluation d'un collaborateur par son manager. L'efficacité ne doit pas être confondue avec l'efficience. Une action peut être efficace, mais pas efficiente si elle utilise des moyens disproportionnés.

- **Efficience**

L'efficience est la capacité d'un individu, d'un ensemble d'individus, d'une machine ou d'une technique à obtenir le maximum de résultat avec le minimum de moyens, de coûts, d'effort ou d'énergie. C'est l'aptitude à réaliser de manière rationnelle de bonnes performances pour une activité ou un travail donné, à optimiser les moyens disponibles ou alloués pour atteindre un résultat.

b. Appréciation des performances

« Les performances s'apprécie sur la base de différents critères, à l'aide d'indicateurs liés à ceux-ci, et généralement par rapport à une donnée de référence qui peut être une performance passée, une situation souhaitée ou les performances que d'autres organisations démontrent. Pour apprécier les performances, l'un des paramètres utilisés pour l'atteinte des résultats est celui du rendement » (**Cauden et Sanches, 1997**)

D'après **Guillaume, et al. (2002)**, dans l'administration publique, une organisation est considérée comme performante lorsqu'elle s'acquitte de sa mission en atteignant ses objectifs stratégiques et opérationnels, notamment en matière de qualité de services aux citoyens, ainsi que lorsqu'elle utilise de manière économique

ses ressources, maintient un climat de travail adéquat et offre des biens et des services de qualité dans le respect des lois et des règlements qui s'appliquent.

Selon **Balico (2001)**, pour bien évaluer les performances des organisations publiques, il faut tenir compte d'un certain nombre d'indicateur appelés les indicateurs de performance. Les indicateurs nous indiquent spécifiquement ce que l'on doit mesurer afin de déterminer si les objectifs ont été atteints. Ils déterminent les données à collecter pour mesurer les progrès et permettent la comparaison des résultats atteints avec les résultats planifiés. Ils sont un outil de gestion indispensable pour la prise de décision axée sur les résultats. Ils sont des signaux ou témoins qui rendent observables les changements et progrès vers les résultats abstraits.

2. Point des connaissances antérieures sur les problèmes spécifiques

a. Contribution antérieures relatives au problème de la planification non optimale des performances des directions centrales

Pour **Guillaume, Dureau et Silvent (2002)**, « un Système de Gestion des performances (SGP) est un système de pilotage et de contrôle de l'action publique qui comprend (selon un modèle idéal) les fonctions suivantes :

- explicitation des objectifs des politiques publiques ;
- identification des structures administratives responsables de leur mise en œuvre ;
- définition de normes de performance traduisant un engagement sur le degré de réalisation de ces objectifs et sur les moyens qui lui sont consacrés ;
- mesure des résultats et contrôle de gestion ;
- octroi de souplesse de gestion aux responsables en contrepartie de leurs engagements sur les résultats (contrats de performance) ;
- intégration des données de performance dans les décisions d'affectation des ressources ;
- contrôle à posteriori des structures administratives ».

Selon **Galdemar, Gilles et Simon (2012 : 24)**, « *Pour être performant, chaque acteur (Etat, collectivité locale, organisme public) doit définir l'organisation la mieux adaptée, l'agencement des moyens et la programmation des tâches. A chaque niveau de la chaîne permettant de délivrer le service public, il est nécessaire de définir les objectifs et les rôles de chacun, puis de se doter d'un tableau de bord stratégique adapté* ».

Le recours aux indicateurs, qui a été rendu systématique avec la LOLF, requiert cependant du temps pour que les acteurs se les approprient. On peut mentionner trois conditions nécessaires de réussite d'un tel système instauré au niveau de l'Etat :

- **une définition claire et partagée de ce qu'est les performances** ; elle doit en particulier permettre d'éviter les objectifs et indicateurs d'activité mesurant une quantité des biens ou services produits (par exemple nombre de bénéficiaires d'un dispositif donné) ;
- **un processus complet**, du Parlement aux administrations de terrain, de définition de la stratégie, des objectifs, des indicateurs et des cibles, de dialogue, de prise de décision ; ce processus doit garantir la circulation de l'information et des mécanismes de responsabilité ;
- **une stabilité du système dans le temps**, de manière à suivre les indicateurs et examiner les résultats dans la durée.

Selon la LOLF, la planification des performances des structures de l'Etat doit se faire par l'établissement d'un certain nombre de documents que sont :

- Le Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses (DPPD) ;
- Le Projet Annuel de Performance (PAP),
- Le Plan de Travail Annuel (PTA)

Le PTA est un instrument qui permet d'ordonner et de systématiser l'information s'avérant significative pour réaliser un travail. Ce genre de guide sert en sorte à rapprocher et à faire correspondre les ressources humaines, financières, matérielles et technologiques disponibles. En tant qu'instrument de planification, le plan de travail établit un chronogramme, désigne les responsables et délimite les objectifs. Les actions (ou les mesures) qui figurent dans le PTA peuvent être suivies

ou tracées, contrôlées et évalués par le responsable ; ainsi si jamais l'organisation est loin de parvenir à ses fins, il y a la possibilité de changer la façon suivant laquelle le plan est mené et de rectifier lesdites actions.

Le PTA est valable pour une période de temps donnée. Ceci dit, les actions proposées doivent être réalisées au cours d'un certain délai et les objectifs doivent être satisfaits avant une date limite. Une fois un PTA établi (il peut être mensuel ou annuel, par exemple), il est remplacé par un autre (un nouveau plan).

Il y a lieu de mentionner que le plan de travail est expositif, étant donné qu'il expose tout un ensemble de données sous un ordre logique (chacune d'entre elles dérive ou survient de celle qui lui précède).

b. Contribution antérieures relatives au problème de la mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités

Le rapport d'exécution d'activité encore appelés rapport d'avancement est un rapport qui renseigne sur l'exécution des activités d'un projet. Il est établi par l'exécutant d'une activité et envoyé à la cellule de suivi-évaluation de la DPP de façon mensuelle ou trimestrielle.

Selon **Peters et Savoie (1995)**, « *La production de rapport d'avancement de qualité est indispensable pour un suivi-évaluation efficace. C'est pourquoi, il est nécessaire de définir un canevas type de rapport pour l'élaboration de documents présentant des données exploitables aux fins du suivi* ». A cet effet, ces auteurs indiquent que le rapport d'avancement doit respecter une structure donnée :

- Débute par un résumé exécutif.
- Parmi les principaux sujets qu'il contient, on trouve les résultats quant à l'efficacité, à l'efficience, à la productivité, à la qualité et au ciblage des biens et/ou les services produits par les différents programmes/projets.
- Doit inclure des tableaux synthèse qui montrent les tendances de ces variables. Le rapport doit aussi présenter des recommandations spécifiques et lignes directrices alternatives, en tenant compte des contraintes et des potentialités.

- Doit présenter des données consolidées des différents rapports générés par les différents responsables des programmes et projets ou d'activités spécifiques.

Pour **IDEA (2014)**, le rapport d'avancement doit comporter un certain nombre d'éléments :

- Synthèse des principales activités menées, découvertes, obstacles,
- déviations et avancement au cours de la période reportée;
- Résultats atteints pour toutes les composantes/ASI/projets
 - Efficacité atteinte vis-à-vis du (Plan de travail annuel) PTA
 - Efficience atteinte vis-à-vis du PTA
 - Productivité atteinte selon des standards choisis
 - Qualité atteinte
 - Ciblage
 - Graphiques et tableaux minimaux nécessaires pour illustrer des tendances
- Recommandations générales et particulières
- Lignes d'intervention.

c. Contribution antérieures relatives au problème du faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA

Selon **Caron (2001)**, « La planification du rendement suppose la définition et la clarification des responsabilités à travers la description des postes, la fixation d'objectifs et l'élaboration de plan d'actions. La définition des responsabilités est l'entente claire et précise entre le superviseur et le supervisé sur ce qui est attendu du supervisé ». C'est dire que le niveau d'exécution des activités inscrites au PTA peut être amélioré par les directions centrales en mettant un accent particulier sur la responsabilisation des agents dans l'exécution desdites activités. Or, le canevas actuel des PTA ne permet pas de savoir quelles activités chaque agent doit réaliser pour l'atteinte des objectifs de la structure.

Pour **Hellriegel, Slocum et Woodman (2006)**, la définition des responsabilités nécessite le retour aux outils tels que la lettre de mission et le contrat

d'objectifs, de manière à susciter un engagement de la part des collaborateurs pour l'atteinte des objectifs de l'organisation.

Par ailleurs, le problème du faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA peut survenir de l'incapacité de la structure concernée par l'exécution du PTA à mobiliser les ressources nécessaires au financement des activités. Cette situation est due au fait que les structures n'ont pas assez de financements extérieurs ou ne trouvent pas des partenaires techniques et financiers pour financer leurs activités.

Paragraphe 2 : Méthodologie de l'étude

Elle comprend une approche empirique et une dimension théorique.

A. Approche empirique de la méthodologie

Comme dans tout travail scientifique, nous devons présenter les différentes démarches à adopter pour la vérification de nos hypothèses de recherche préalablement formulées en précisant les objectifs de la collecte des données, la population cible, etc.

1. Objectif de l'enquête

L'objectif poursuivi par notre enquête est de mobiliser les données relatives aux causes réelles des problèmes identifiés afin de procéder à la vérification de nos hypothèses de base. Concrètement, l'enquête nous permettra de savoir si :

- la planification non optimale des performances des directions centrales s'explique effectivement par l'insuffisance d'outils de planification des performances ;
- le manque de formation des points focaux de suivi-évaluation justifie réellement la mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités ;
- le faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA des directions centrales s'explique vraiment par la non responsabilisation des agents dans la mise en œuvre des activités.

2. Population cible et échantillonnage

La population cible est constituée de l'ensemble du personnel des directions centrales (la DPP, la DRH, la DRFM et la DIP) du MICPME. Soit une population mère de soixante-douze (72) personnes.

Ainsi, notre étude a été réalisée sur un échantillon de cinquante-sept (57) personnes que comprend les directeurs et leurs collaborateurs à l'exception des agents de la catégorie E puisque nous avons pensé que les agents de la catégorie E n'interviennent pas dans les activités de performances du MICPME.

Tableau n° 4 : Etat d'effectifs du personnel des directions centrales du MICPME

Directions concernées	Effectifs
DIP	7
DRFM	20
DPP	20
DRH	10
Total	57

Source : Données fournies par la DPP

Sur les cinquante-sept (57) questionnaires distribués quarante-cinq (45) ont été récupérés soit un pourcentage de 78.94% de l'échantillon préalablement défini.

3. Procédé de collecte et spécification des données recueillies

Pour vérifier les hypothèses émises, nous avons utilisé la technique du sondage comme procédé de collecte de données. Ce sondage a été réalisé au moyen d'un questionnaire. Les données recueillies sont relatives aux facteurs explicatifs des problèmes spécifiques en résolution, à savoir :

- la planification non optimale des performances des directions centrales du MICPME ;
- la mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités ;
- le faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA des directions centrales du MICPME.

4. Conception du questionnaire

Dans le souci d'une meilleure compréhension des questions, le questionnaire a été conçu exclusivement en se focalisant sur les problèmes spécifiques identifiés

au cours de notre étude. Le questionnaire a été adressé à l'ensemble du personnel des directions centrales (cf. questionnaire à l'annexe 2).

5. Techniques de dépouillement des données

Les données recueillies à la suite de l'enquête sont dépouillées manuellement et traitées avec le tableur Excel ; ce qui nous a permis de déterminer les pourcentages afin de les comparer à nos seuils de décision et tirer les conclusions qui s'imposent.

6. Outils de présentation des données

Les résultats obtenus sont présentés suivant la méthode de tri à plats pour faciliter leur représentation graphique sous la forme de camembert ou graphique à secteurs et ce, afin de vérifier les hypothèses de l'étude.

La dimension empirique de la méthodologie étant sue, que retenir de celle théorique ?

B. Dimension théorique de la méthodologie

Il s'agira ici de procéder aux choix théoriques liés aux différents problèmes spécifiques en résolution.

1. Choix théorique lié au problème de la planification non optimale des performances des directions centrales

a. Présentation des théories retenues

L'approche théorique qui sera finalement retenue pour analyser le problème de la planification non optimale des performances des directions centrales au MICPME est celle qui suggère les outils à mettre en œuvre pour une bonne planification en matière d'appréciation des performances.

b. Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème spécifique n° 1

Le seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème spécifique n° 1 est de retenir tout item qui aura recueilli plus de 50 % des avis des enquêtés. La question fondamentale posée pour vérifier notre hypothèse est la question n° 3 du questionnaire.

2. Choix théorique lié au problème spécifique n° 2

a. Présentation de la théorie retenue

Pour résoudre ce problème de la mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités, nous retiendrons l'approche théorique **Peters et Savoie** qui suggère la mise en place d'un canevas type d'élaboration des rapports d'activités.

b. Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème spécifique n° 2

Pour vérifier l'hypothèse liée au problème spécifique n° 2, nous avons fixé comme seuil de décision, le maintien de tout item qui aura recueilli au moins 50 % des avis. La question fondamentale servant à vérifier notre hypothèse est la question n° 6.

3. Choix théorique lié au problème du faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA

a. Présentation des théories retenues

Pour la résolution de ce problème, nous retiendrons les approches théoriques de **Caron** et de **Hellriegel, Slocum et Woodman** qui se complètent et qui proposent la responsabilisation des agents dans la mise en œuvre des activités inscrites au PTA.

b. Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème spécifique n° 3

Pour vérifier l'hypothèse relative au problème spécifique n° 3, le seuil de décision que nous fixons est de retenir toute cause qui obtiendra le poids le plus élevé, donc identifiée par la majorité des enquêtés. La question fondamentale posée à cet effet est la question n° 9.

SECTION 2 : DE LA VERIFICATION DES HYPOTHESES AUX APPROCHES DE SOLUTIONS

Dans cette section, nous procéderons à la vérification de nos hypothèses après avoir présenté les résultats de nos enquêtes d'une part, nous formulerons nos approches de solutions d'autre part.

Paragraphe 1 : Enquête et vérification des hypothèses

Les conditions de réalisation de l'enquête, la présentation et l'analyse des données mobilisées, puis la vérification des hypothèses sont les points qui meubleront successivement ce paragraphe.

A. Conditions de réalisation de l'enquête

1. Préparation et réalisation de l'enquête

Dans le cadre de la préparation de l'enquête, un questionnaire a été élaboré et administré d'abord à un groupe restreint de la population cible. Ce qui nous a permis d'apprécier le niveau de compréhension des enquêtés et de corriger le questionnaire avant son administration à l'ensemble des personnes à interroger. L'enquête s'est réalisée en deux semaines et ce, avec quelques difficultés.

2. Difficultés rencontrées et limites des données

Nous n'avons pas rencontré de difficultés majeures pour la collecte des données. Toutefois, nous avons noté l'absence de réponse à certaines questions par certains agents à cause de leur réticence et surtout la peur de représailles. Ces écueils n'entraveront en aucune manière la fiabilité des données que nous avons recueillies.

S'agissant des limites des données recueillies, il faut mentionner que tous les questionnaires distribués n'ont pas été remplis par les personnes interrogées. En effet, sur les cinquante-sept (57) questionnaires distribués quarante-cinq (45) ont été récupérés soit un pourcentage de 78.94% de l'échantillon préalablement défini.

B. Présentation et analyse des données

Les résultats de l'enquête sont présentés par problème spécifique.

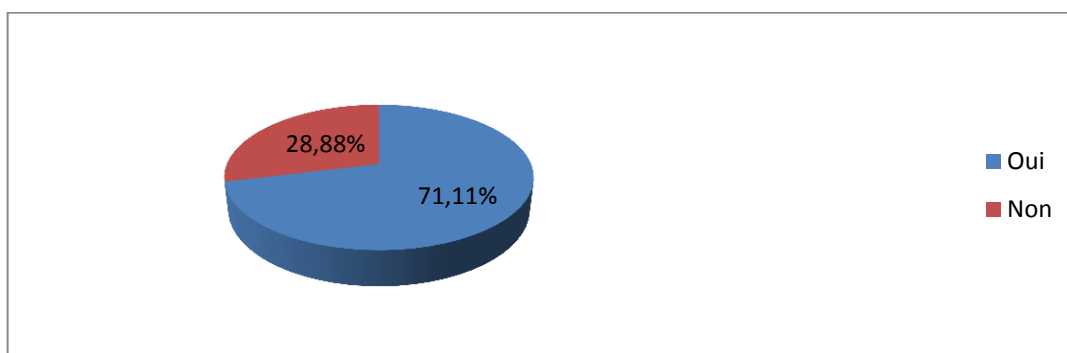
1. Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique n° 1

a. Présentation des données

À la question de savoir si les performances des structures du MICPME font l'objet d'une planification optimale, treize (13) agents, soit 28.88 % des interrogés ont

répondu par l'affirmative, tandis que trente-deux (32) agents, soit 71.11 % ont répondu par la négative. La figure ci-dessous présente un aperçu imagé des données.

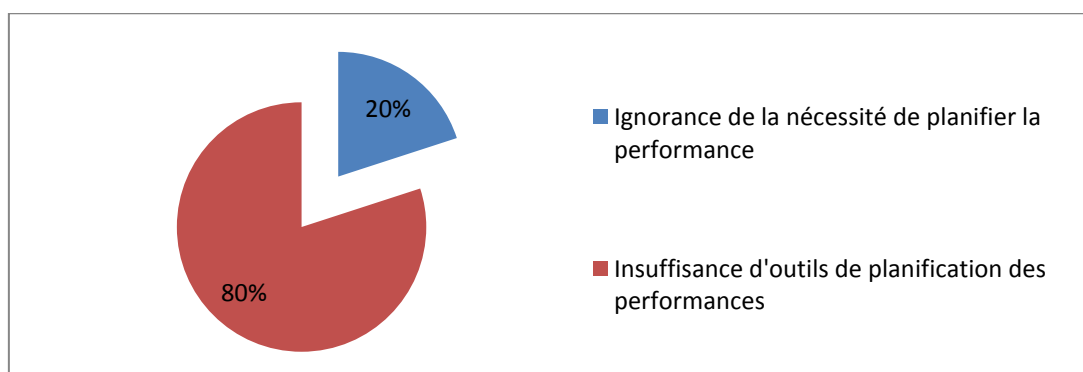
Figure n° 1 : Avis des enquêtés sur l'existence d'une planification optimale des performances des directions centrales



Source : Données issues de nos enquêtes

A la question de savoir s'il existe un projet annuel de performance pour chaque direction, la totalité des trente-deux (32) soit 100 % des agents ayant affirmé que les performances des structures du MICPME fait l'objet d'une bonne planification a répondu par la négative. En nous intéressant à la raison fondamentale pouvant expliquer la planification non optimale des performances des directions centrales, neuf (9) agents, soit 20 % estiment que c'est dû à l'ignorance de la nécessité de planifier les performances . Tandis que les trente-six (36) autres restant, soit 80 % ont évoqué comme cause « l'insuffisance d'outils de planification de performance ».

Figure n° 2 : Causes de la planification non optimale des performances des directions centrales



Source : Données issues de nos enquêtes

b. Analyse des données

L'analyse des données nous indique que la planification non optimale des performances des directions centrales du MICPME est confirmée par la majorité des enquêtés. En effet, tel est l'avis de **80 %** des personnes interrogées. Ceci est d'autant vrai puisque tous les enquêtés ont affirmé que les directions ne disposent pas d'un projet annuel de performance. C'est dire que les **28.88 %** des enquêtés qui ont répondu par l'affirmative à la question relative à l'existence d'une planification optimale des performances des directions centrales du MICPME méconnaissent ce que c'est que la planification des performances ou s'en tiennent à l'élaboration du PTA comme étant la seule manière de planifier les performances d'une structure.

Ainsi, nous pouvons conclure d'après les enquêtés que le facteur explicatif fondamental de la planification non optimale des performances des directions centrales est « l'insuffisance d'outils de planification des performances ».

2. Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique n° 2

a. Présentation des données

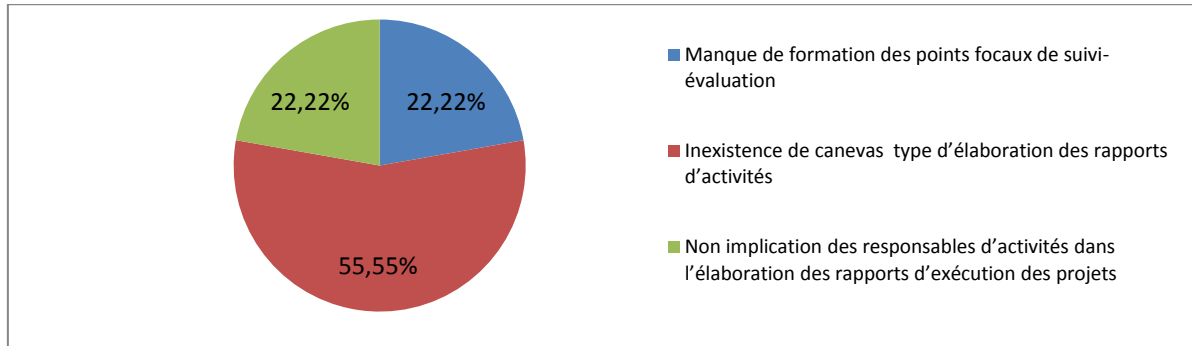
A la question de savoir si les rapports d'exécution des activités produits par les directions centrales sont de bonne qualité, tous les enquêtés (soit 100 %) ont répondu unanimement par l'affirmative. Quand nous avons voulu savoir si ces rapports renseignent sur tous les indicateurs de performances, la totalité des enquêtés (soit 100 %) a répondu par la négative.

En s'intéressant aux mobiles de la non-exhaustivité des informations contenues dans les rapports d'exécution des activités, dix (10) agents soit un taux de 22.22 % des enquêtés avancent comme mobile « le manque de formation des points focaux de suivi-évaluation », tandis que vingt-cinq (25) agents, soit 55.55 % des enquêtés estiment que c'est dû à « l'inexistence de canevas type d'élaboration des rapports d'activités ».

Enfin, dix (10) agents soit 22.22 % des enquêtés ont évoqué comme cause « la non implication des responsables d'activités dans l'élaboration des rapports

d'exécution des projets ». L'importance relative de ces réponses est présentée dans la figure ci-dessous.

Figure n° 3 : Mobile de la mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités



Source : Données issues de nos enquêtes

b. Analyse des données

Il ressort des données présentées ci-dessus que les rapports d'exécution des activités ne sont pas de mauvaise qualité. En effet, les rapports d'exécution des activités ne renseignent pas sur tous les indicateurs de performance. S'agissant de la cause de ce problème, nous pouvons conclure que c'est « l'inexistence de canevas type d'élaboration des rapports d'activités » puisque c'est la cause qui a reçu plus de 50 % du pourcentage des enquêtés (55.55 %).

2. Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique n° 3

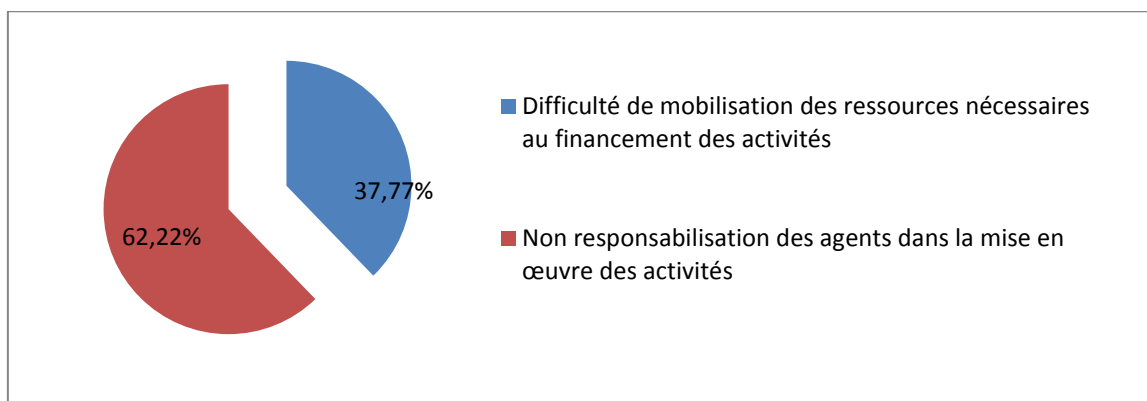
a. Présentation des données

D'abord, à la question de savoir si le taux d'exécution des activités inscrites au PTA est généralement satisfaisant, treize (13) agents soit 28.88 % des enquêtés ont répondu par l'affirmative, contre trente-deux (32) agents soit 71.11 % des enquêtés ont répondu par la négative.

Ensuite, à la question de savoir si d'après les rapports de performances des trois dernières années le ministère a été performant, des trente-deux agents, cinq agents soit 15.62 % ont répondu par l'affirmative et les vingt-sept (27) autres restants soit 84.37 % des enquêtés ont répondu par la négative.

Enfin, voulant comprendre les mobiles du faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA, dix-sept (17) agents soit 37.77 % des enquêtés ont identifié comme cause « la difficulté de mobilisation des ressources nécessaires au financement des activités » tandis que vingt-huit (28) agents, soit 62.22 % ont indexé « la non responsabilisation des agents dans la mise en œuvre des activités ».

Figure n° 4 : Avis des enquêtés sur les mobiles du faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA



Source : Données issues de nos enquêtes

c. Analyse des données

De l'analyse des données, il ressort que la majorité des enquêtés sont d'accord sur le fait qu'il y a un faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA. En outre, nous retenons que plus de la moitié de ceux qui sont de cet avis ont justifié leur position par « la non responsabilisation des agents dans la mise en œuvre des activités ».

4. Suggestion des enquêtés pour l'amélioration des performances des directions centrales du MICPME

Des données recueillies sur les suggestions des enquêtés pour l'amélioration du système d'appréciation des performances des directions centrales du MICPME, il ressort par ordre de préséance, les suggestions suivantes : l'élaboration d'un projet annuel de performance pour chaque direction (65 %) ; la formation de toutes directions sur l'élaboration d'un bon rapport d'activités (35 %). De l'analyse de ces

données, nous pouvons retenir comme principale action à mener l'élaboration d'un projet annuel de performance pour chaque direction.

C. Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

1. Vérification des hypothèses

La vérification des hypothèses consiste à apprécier leur degré de validation (confirmation ou infirmation) par rapport au seuil de décision défini.

a. Degré de vérification de l'hypothèse n° 1

Le seuil de décision retenu pour la vérification de cette hypothèse est de considérer comme cause fondamentale tout item qui aura obtenu plus de 50 % des avis. Sur la base de nos observations de stage, nous avons initialement retenu « l'insuffisance d'outils de planification des performances » comme cause de la planification non optimale des performances des directions centrales du MICPME. L'analyse des données nous révèle que cette cause a recueilli 80 % des avis. Au regard de notre seuil de décision, nous pouvons conclure que l'hypothèse n° 1 est vérifiée.

b. Degré de vérification de l'hypothèse n° 2

Sur la base de nos observations de stage, nous avons supposé que « le manque de formation des points focaux de suivi-évaluation » serait à la base de la mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités. Pour connaître les causes de cette situation, nous avons fixé comme seuil de décision de retenir tout item qui aura recueilli au moins 50 % des avis.

Aux vues de l'analyse des données issues de nos enquêtes, il ressort que c'est « l'inexistence de canevas type d'élaboration des rapports d'activités » qui est la véritable cause de ce problème puisqu'il a recueilli 55.55 % des avis. En conséquence, l'hypothèse n° 2 n'est pas vérifiée.

c. Degré de vérification de l'hypothèse n° 3

Sur la base de nos observations de stage, l'hypothèse n° 3 était libellée comme suit : « le faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA est dû à la

non implication des agents dans la mise œuvre des activités ». Pour vérifier cette hypothèse, le seuil de décision fixé est de retenir comme cause fondamentale l'item qui aura obtenu le poids le plus élevé dans les avis des enquêtés.

Au regard de l'analyse des données, nous notons que la cause ayant recueilli le poids le plus élevé est « la non implication des agents dans la mise œuvre des activités ». Dès lors, nous pouvons conclure que l'hypothèse n° 3 est vérifiée. La vérification des hypothèses de l'étude étant faite, établissons le diagnostic afin d'identifier les solutions à apporter aux problèmes soulevés.

2. Etablissement du diagnostic

Le diagnostic a simplement pour base la confirmation des hypothèses. Nous présentons ici, les éléments du diagnostic relatif à chaque problème spécifique.

a. Eléments du diagnostic lié au problème n° 1

L'hypothèse n° 1 étant vérifiée, nous pouvons désormais établir notre diagnostic en concluant que la planification non optimale des performances des directions centrales du MICPME s'explique par « l'insuffisance d'outils de planification des performances ».

b. Eléments du diagnostic lié au problème n° 2

L'hypothèse n° 2 n'étant pas vérifiée, nous pouvons désormais retenir que la mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités s'explique par « l'inexistence de canevas type d'élaboration des rapports d'activités ».

c. Eléments du diagnostic lié au problème n° 3

L'hypothèse n° 3 étant aussi vérifiée, nous pouvons désormais retenir que le faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA s'explique par la « non responsabilisation des agents dans la mise en œuvre des activités ».

Une fois le diagnostic établi, il nous faut à présent proposer les conditions d'éradication des causes des différents problèmes spécifiques.

Paragraphe 2 : Suggestions et recommandations pour une amélioration des performances des directions centrales du MICPME

Dans ce paragraphe, il s'agira successivement de proposer des approches de solutions et de faire des recommandations pour une amélioration du système d'appréciation des performances des directions centrales du MICPME, puis de construire le tableau de synthèse de l'étude.

A. Les approches de solutions

Apporter une solution à un problème, c'est suggérer les conditions objectives d'éradication des causes réelles se trouvant à la base de ce problème en ne perdant pas de vue, les objectifs retenus. Il s'agit en fait de renforcer les forces et d'enrayer les faiblesses. Dans cette optique, nous proposerons les solutions qui permettront l'éradication des différentes causes à la base de chaque problème spécifique et par ricochet, conduiront à la résolution dudit problème.

1. Propositions de solutions au problème spécifique n° 1

Le diagnostic établi révèle que la planification non optimale des performances des directions centrales est due à l'insuffisance d'outils de planification des performances. Résoudre donc ce problème revient à proposer les conditions de résorption de la carence que constitue l'absence de tels outils au MICPME en général et dans les directions centrales en particulier.

Pour ce faire, nous suggérons l'élaboration et la mise en place des outils de planification des performances suivants :

a. Le Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses (DPPD) et le Projet Annuel de Performance (PAP)

Il s'agit là d'outils très importants dans la planification des performances d'une structure puisqu'ils permettent à l'administration publique d'être plus performante. En effet, le DPPD retrace, pour chaque programme, la stratégie, les objectifs, les indicateurs et les cibles de résultat dont l'atteinte sera mesurée dans les rapports annuels de performances.

Les PAP ne présentent pas seulement les objectifs et des indicateurs des programmes : ils permettent, aussi, grâce à des informations sur la justification des crédits au premier franc et l'analyse des coûts, une meilleure compréhension de la dépense. Ils détaillent ainsi pour chaque programme, les propositions du projet de loi de finances.

Plus globalement, ces outils répondent au souci de substituer à une culture de moyens (« un bon budget est un budget qui progresse ») une véritable culture de résultats à tous les niveaux de la gestion publique (« un bon budget est celui qui maximise le rapport résultats obtenus sur fonds employés ») et à l'exigence démocratique de rendre compte aux citoyens et aux contribuables de l'emploi des deniers publics.

b. Les lettres de mission et les contrats d'objectif.

La détermination des objectifs est un processus qui vise à améliorer le fonctionnement et l'efficacité de l'organisation en précisant les résultats souhaitables que les employés et les départements de l'organisation doivent s'efforcer d'atteindre.

Selon **Hellriegel, Slocum et Woodman (2012)**, la fixation des objectifs engendre à la fois des gageures et des normes qui permettent de mesurer les performances des employés de l'organisation. C'est donc la façon la plus simple d'avoir un repère pour apprécier les performances . En effet, si l'on fixe à l'avance un objectif à chaque activité, il sera facile de mesurer les écarts lorsque le terme sera échu. Fixé en amont, l'objectif place en principe, l'appréciation du rendement sur un terrain très objectif et factuel.

S'il est nécessaire de fixer des objectifs clairs et stimulants, cela n'est toutefois pas suffisant pour susciter une haute performance et focaliser les efforts des agents. Il est également indispensable que ceux-ci soient acceptés par les intéressés. Leur élaboration devrait donc donner lieu à des discussions entre le collaborateur (N) et le supérieur hiérarchique direct (N+1).

2. Propositions de solutions au problème spécifique n° 2

La résolution du problème relatif à la mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités passe par la nécessaire mise en place d'un canevas type

d'élaboration des rapports d'activités. En effet, c'est une nécessité pour la cellule suivi-évaluation de la DPP du MICPME, de rédiger de façon formelle le canevas type devant permettre d'élaborer de bon rapport d'activités bien exhaustif.

Le rapport d'avancement doit avoir comme composantes :

- Synthèse des principales activités menées, découvertes, obstacles,
- déviations et avancement au cours de la période reportée;
- Résultats atteints pour toutes les composantes/ASI/projets
 - Efficacité atteinte vis-à-vis du (Plan de travail annuel) PTA
 - Efficience atteinte vis-à-vis du PTA
 - Productivité atteinte selon des standards choisis
 - Qualité atteinte
 - Ciblage
 - Graphiques et tableaux minimaux nécessaires pour illustrer des tendances
- Recommandations générales et particulières
- Lignes d'intervention

3. Approches de solution au problème spécifique n° 3

Le problème relatif au faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA nécessite pour sa résolution la responsabilisation des agents dans la mise en œuvre des activités du PTA. En effet, cette responsabilisation passe par :

- une élaboration du PTA plus détaillé de chaque direction en indiquant l'activité concernée, la période sur laquelle doit se tenir l'activité, le coût total ainsi que le nom du responsable qui est chargé de superviser sa réalisation (cf. annexe n° 5) ;
- et une conception d'une matrice d'affectation des responsabilités qui précisent tous les extrants utilisés pour la réalisation de chaque activité ainsi que le nom de l'agent qui doit réaliser l'activités et ce qu'il aura à faire concrètement (Cf. annexe n° 6).

Aussi, faudrait-il que le PTA soit élaboré sur des bases réalistes en tenant compte des ressources financières mobilisées par le MICPME au cours des années antérieures. Il ne sera donc pas question de faire des prévisions d'activités avec un excès d'optimisme par rapport à la réalité.

B. Conditions de mise en œuvre des solutions proposées

Les solutions proposées ne peuvent en aucune manière résoudre d'elles-mêmes les problèmes. Il faut qu'un certain nombre de conditions soient remplies pour qu'elles aboutissent à leur finalité : ce sont les conditions de mise en œuvre ou de réussite. A cet effet, nous ferons des recommandations à l'endroit des autorités de la DPP et à l'endroit des autorités du MICPME.

1. Recommandations à l'endroit des autorités de la DPP

Pour que l'amélioration du système d'appréciation des performances des directions centrales soit effective au MICPME, il faudra :

- mettre en place un dispositif de veille et des outils subséquents dans le cadre du suivi en temps réel des performances des programmes du MICPME ;
- améliorer le dispositif de suivi des performances du ministère par la mise en réseau de toutes les directions et des projets ;
- améliorer le cadre et les conditions de travail du personnel pour résoudre les difficultés d'ordre matériel, et d'ordre humain liées au fonctionnement des structures internes et externes, partenaires du MICPME.

2. Recommandations à l'endroit des autorités du MICPME

Par rapport au MICPME, nous faisons les recommandations ci-après :

- améliorer la communication externe du ministère afin d'assurer la visibilité de ses actions ;
- mobiliser les partenaires techniques pour la concrétisation des projets phares du ministère comme la zone franche industrielle et les zones franches départementales ;

- engager des actions en directions du Ministère en charge des Finances pour l'accroissement des ressources allouées au ministère dans le cadre de la mise en œuvre de ses activités ;
- assurer le recrutement et la formation du personnel nécessaire pour tout le ministère en général et de manière spécifique à la DPP.

3. Tableau de synthèse de l'étude

Le tableau de synthèse de l'étude présente le récapitulatif des réflexions menées depuis le choix de la problématique jusqu'aux approches de solutions aux différents problèmes.

Tableau N° 5 : Tableau de synthèse de l'étude

Niveaux d'analyse		Problématique	Objectifs	Causes	Diagnostic	Approches de solutions
Niveau général		Faiblesse du système d'appréciation des performances	Analyser les performances des directions centrales du MICPME		---	---
Niveaux spécifiques	1	Problème spécifique n° 1 Planification non optimale des performances des directions centrales	Objectif spécifique n° 1 Mettre en place une planification optimale des performances des directions centrales du MICPME par la DPP	Cause spécifique n° 1 Insuffisance d'outils de planification des performances des directions centrales	Eléments du diagnostic du PS 1 La planification non optimale des performances des directions centrales du MICPME s'explique par l'insuffisance d'outils de planification des performances	Approches de solutions au PS 1 Elaborer et mettre en place des outils de planification des performances que sont le DPPD, le PAP, le PCC, les lettres de mission et les contrats d'objectif
	2	Problème spécifique n° 2 Mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités	Objectif spécifique n° 2 Proposer des conditions pour la production de rapports d'exécution des activités de qualité	Cause spécifique n° 2 Non implication des responsables de projets dans l'élaboration des rapports d'exécution des activités	Eléments du diagnostic du PS 2 La mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités s'explique par l'inexistence de canevas type d'élaboration des rapports d'activités.	Approches de solutions au PS 2 Rédiger de façon formelle le canevas type devant permettre d'élaborer de bon rapport d'activités bien exhaustif
	3	Problème spécifique n° 3 Faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA	Objectif spécifique n° 3 Montrer l'importance d'améliorer le niveau d'exécution du PTA des directions centrales du MICPME	Cause spécifique n° 3 Non responsabilisation des agents dans la mise en œuvre des activités	Eléments du diagnostic du PS 3 Le faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA s'explique par la non responsabilisation des agents dans la mise en œuvre des activités.	Approches de solutions au PS 3 <ul style="list-style-type: none"> - Elaborer un PTA plus détaillé de chaque direction - Concevoir une matrice d'affectation des responsabilités - Elaborer le PTA sur des bases réalistes en tenant compte des ressources financières mobilisées par le MICPME au cours des années antérieures

Source : Tableau conçu à l'issue de notre stage à la DPP/MICPME – Juin – Août 2015

CONCLUSION

L'appréciation des performances doit conduire à la qualité des services publics. Or, malheureusement, il est aisé de constater que la qualité des services publics laisse à désirer c'est pourquoi, il est de plus en plus question de mettre en place une administration de développement qui doit se traduire par l'amélioration de la qualité du service public qui passe nécessairement, forcément et largement par les domaines d'actions tel que « *la promotion d'une approche qualité* ». Il s'agit de rechercher des voies et moyens pour fournir des services de qualité aux usagers du service public et de disposer d'un personnel motivé, compétent dans un environnement de transparence et de rigueur, fournissant des services publics de qualité à la satisfaction du citoyen qui est la raison d'être par excellence du service public.

Mais, l'amélioration des performances de l'administration repose essentiellement sur l'engagement des agents de l'Etat à se mobiliser autour d'objectifs qu'ils font siens. Il s'agit pour cela, à travers une plus grande responsabilisation des agents de l'Etat et une simplification des procédures, d'assurer une meilleure prise en compte des besoins du citoyen et des usagers. Dans ce contexte, l'appréciation des performances correspond à une double nécessité pour assurer la satisfaction de l'utilisateur du service public et du citoyen et permet de juger de la qualité des structures mises en place dans les services.

Au fil des années, nous prenons conscience au Bénin que la véritable richesse de nos administrations repose avant tout sur les hommes. La gestion des ressources humaines, avec les incertitudes qu'elle comporte, est donc devenue l'un des enjeux majeurs pour que nos administrations se tournent vers une administration et une gouvernance axées sur les performances et les résultats. La question que nous nous posons à l'issue de ce travail de recherche est de savoir si les résultats obtenus actuellement dans les divers services publics du Bénin sont-ils de nature à permettre à notre pays d'affronter les défis du développement économique et social ?

BIBLIOGRAPHIE

I. OUVRAGES

- BELANGER, BENABOU, FOUCHER, BERGERON, PETIT, Gestion stratégique et des ressources humaines, Editions Gaétan Morin, 1998.
- H. Guillaume, G. Dureau, F. Silvent, (2002). Gestion publique : l'Etat et les performances . Paris : Presses de Science PO et Dalloz.
- PERRETI (Jean Marie), Ressources humaines, collection Vuibert, 12ème Edition, 2004 – 2005.
- GALDEMAR, GILLES et SIMON (2012). Performance, efficacité, efficience : les critères d'évaluation des politiques sociales sont-ils pertinents ?
- HELLRIEGEL, D., SLOCUM, J. et WOODMAN, R. (2006). Management des Organisations. Paris : De Boeck, 2ème édition, 700 p.
- AUBERT (J), « Reconnaissances des acquis et outils d'évaluation, fondement et validité psychologiques », pratiques de formation, n° 33 spécial, Université de Paris VIII, 1989.
- CAUDEN (Joël) SANCHES (Aderito Alain), gestion des ressources humaines, 2ème Edition Berger Levrault, 1997.
- BALICO (Christian), «Mieux recruter grâce à l'entretien structuré » in, LEVY –LEBOYER et al. RH, les apports de psychologie du travail, Editions d'Organisation, Paris 2001.
- AMADIEU (Jean François), ROJOT (Jacques), Gestion des ressources humaines et relations professionnelles, Collection, les Essentiels de la Gestion, Paris, janvier. (1996).
- BLAKE (R .R), et MOUTON (J.S.), les deux dimensions du management (traduction française, Les éditions d'Organisation, 1964.
- BALICO (Christian), Les méthodes d'évaluations des ressources humaines, les éditions les organisations, 2002.
- BATAL (Christian), La gestion des ressources humaines dans le secteur public, Tome 2 (Evaluer les ressources, anticiper ses besoins, construire les politiques de GRH) 1998, les éditions d'organisation,

- BON (J.) et LOUPPE (J.), Marketing des services publics et l'étude des besoins de la population, les éditions d'Organisation, 1986.
- IDEA INTERNATIONAL (2014). Formation en planification opérationnel et suivi d'exécution des programmes et projets.
- B.G. Peters et D.J. Savoie (dir.), (1995). Les nouveaux défis de la gouvernance. Québec : Centre Canadien de Gestion/Presses de l'Université Laval.

II. MEMOIRES

- ZOKPODO Christian (2007), « *Rationalisation des pratiques d'identification des besoins en formation dans l'administration publique : cas du Ministère de l'Industrie et du Commerce* », cycle II, ENAM, GRH.
- CODO, A.T. (2007), « Contribution à une gestion optimale du rendement du personnel administratif au MESFP », cycle II, ENAM, GRH.
- DANSOU Ambroise (2015), « Diagnostic pour l'effectivité des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale au Bénin », cycle II, ENAM, AGT.

III. TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

- Décret N° 2012-545 du 17 décembre 2012 portant attributions, organisation, et fonctionnement du Ministère de l'Industrie, du Commerce et des Petites et Moyennes Entreprises.
- Arrêté N° 044/MICPME/DC/SGM/DPP/SA de 2013 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction de la Programmation et de la Prospective.

IV. SITES WEB

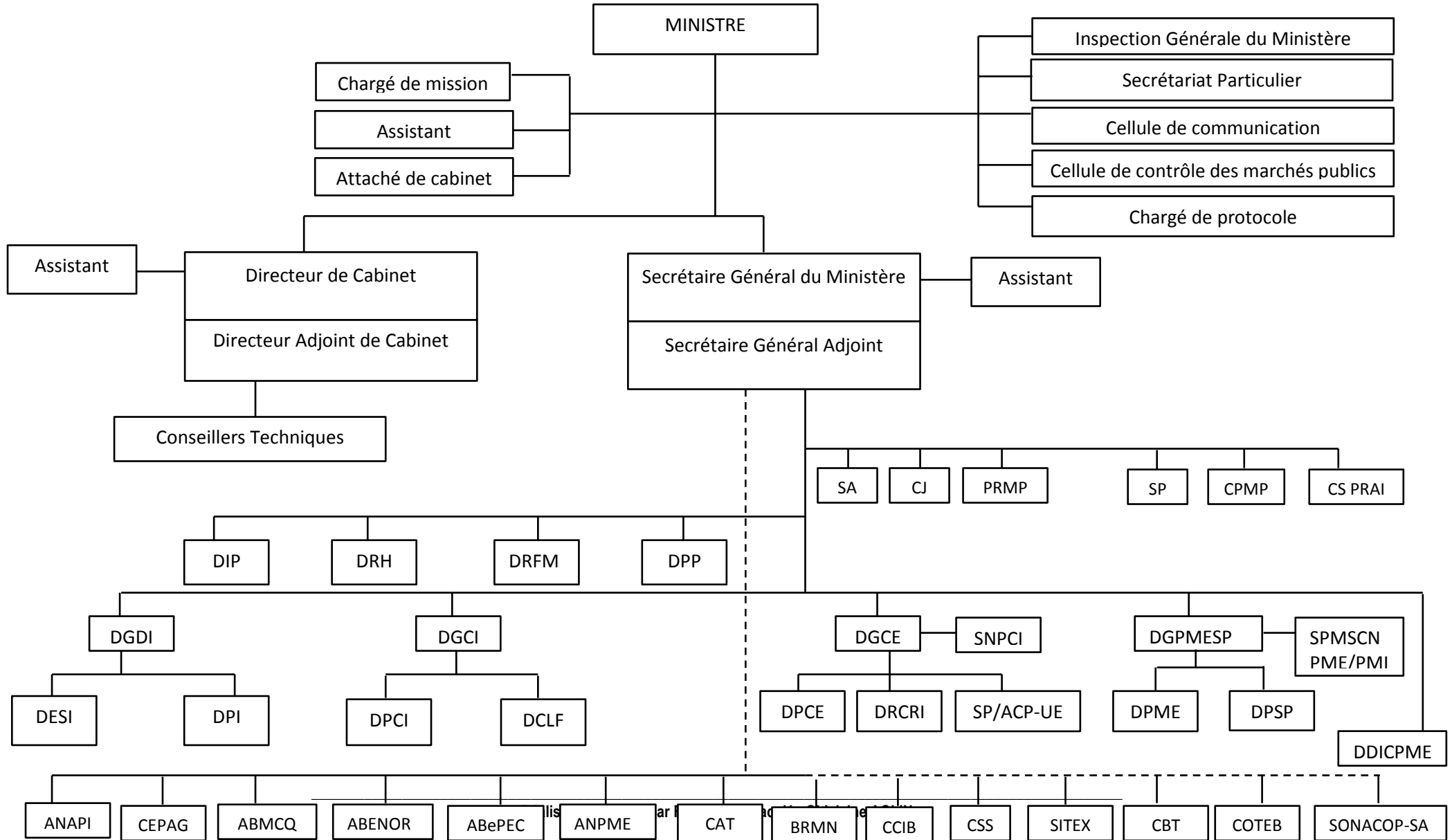
- www.rh-experts.fr/offres-entreprises/gestion-de-la-performance-ou-du-rendement/cycle-de-la-gestion-de-la-performance.html, consulté le 15 octobre 2015 ;
- www.tresor.gouv.qc.ca/cadredegestion/actualites/detail-de-la-nouvelle/quels-sont-les-criteres-dappreciation-de-la-performance/index.html, consulté le 03 avril 2016.

V. DICTIONNAIRE

- Dictionnaire Petit Larousse illustré (2010)

ANNEXES

ANNEXE N°1 : ORGANIGRAMME DU MINISTRE DE L'INDUSTRIE, DU COMMERCE ET DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES



Légendes

DRH	:	Direction des Ressources Humaines
DRFM	:	Direction des Ressources Financières et du Matériel
DPP	:	Direction de la Programmation et de la Prospective
DIP	:	Direction de l'Informatique et du Pré-archivage
DGDI	:	Direction Générale du Développement Industriel
DGCI	:	Direction Générale du Commerce Intérieur
DGCE	:	Direction Générale du Commerce Extérieur
DGPMESP	:	Direction Générale des Petites et Moyennes Entreprises et du Secteur Privé
PRMP	:	Personne Responsable des Marchés Publics
SP	:	Service Protocole
SA	:	Secrétariat Administratif
CJ	:	Cellule Juridique
CPMP	:	Commission de Passation des Marchés Publics
CS PRAI	:	Cellule Sectorielle de Pilotage des Reformes Administratives et Institutionnelles
DESI	:	Direction des Etudes et des Stratégies Industrielles
DPI	:	Direction de la Promotion Industrielle
SPMSCN PME/PMI	:	Secrétariat Permanent de la Mission de Suivi de la Charte Nationale des PME/PMI
DPME	:	Direction des Petites et Moyennes Entreprises
DPSP	:	Direction de la Promotion du Secteur Privé
DPCI	:	Direction de la Promotion du Commerce Intérieur
DCLF	:	Direction de la Concurrence et de Lutte contre la Fraude
DPCE	:	Direction de la Promotion du Commerce Extérieur
DRCRI	:	Direction des Relations Commerciales, Régionales et Internationale
SP/ACP-UE	:	Secrétariat Permanent ACP-UE
DDICPME	:	Direction Départementale de l'Industrie, du Commerce et des Petites et Moyennes Entreprises
ANaPI	:	Agence Nationale de la Propriété Industrielle

CEPAG	:	Centre de Perfectionnement et d'Assistance en Gestion
ABMCQ	:	Agence Béninoise de la Métrologie et du Contrôle de la Qualité
ABENOR	:	Agence Béninoise de Normalisation et de Gestion de la Qualité
ABePEC	:	Agence Béninoise de Promotion des Echanges Commerciaux
ANPME	:	Agence Nationale des Petites et Moyennes Entreprises
CAT	:	Cellule d'Appui Technique
BRMN	:	Bureau de Restructuration et de Mise à Niveau des Entreprises
CCIB	:	Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin
CSS	:	Complexe Sucrier de Savè
SITEX	:	Société des Industries Textiles du Bénin
CBT	:	Compagnie Béninoise des Textiles
COTEB	:	Complexe Textile du Bénin
SONACOP-SA	:	Société Nationale pour la Commercialisation des Produits Pétroliers

ANNEXE N°2 : QUESTIONNAIRE

Ce questionnaire est élaboré dans le cadre de la rédaction du mémoire de fin de formation au Cycle II de l'ENAM sur le thème : « *Analyse des performances au MICPME : cas des directions centrale* ». Nous vous prions de bien vouloir contribuer à la réalisation de ce travail en répondant aux questions ci – après.

I- Planification des performances des directions centrales

1- Pensez-vous que les performances des structures du MICPME fait l'objet d'une planification optimale ?

Oui

Non

Justifiez votre réponse !

.....

2- Si oui, existe-t-il un projet annuel de performance pour chaque direction ?

Oui

Non

3- A votre avis, qu'est-ce qui peut expliquer une planification non optimale des performances des directions centrales ?

Ignorance de la nécessité de planifier les performances

Insuffisance d'outils de planification des performances

Autres (précisez) :

.....

II- Qualité des rapports d'exécution des activités

4- Pensez-vous que les rapports d'exécution des activités produits par les directions centrales sont de bonne qualité ?

Oui

Non

5- Si oui, ces rapports renseignent-ils sur tous les indicateurs de performances ?

Oui

Non

Justifiez votre réponse !

.....

6- A quoi peut-on alors imputer la non-exhaustivité des informations contenues dans les rapports d'exécution des activités ?

Manque de formation des points focaux de suivi-évaluation

Inexistence de canevas type d'élaboration des rapports d'activités

Non implication des responsables d'activités dans l'élaboration des

rapports d'exécution des projets

Autres (précisez) :

.....
.....

III- Niveau d'exécution des activités inscrites au PTA

7- Le taux d'exécution des activités inscrites aux PTA est-il généralement satisfaisant ?

Oui

Non

8- Si oui, d'après les rapports de performances du MICPME des trois dernières années le ministère a-t-il été performant ?

Oui

Non

9- Selon vous, qu'est-ce qui justifie le faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA ?

Difficulté de mobilisation des ressources nécessaires au financement des activités

Non responsabilisation des agents dans la mise en œuvre des activités

Autres (précisez) :

.....
.....

Merci pour votre contribution

ANNEXE N° 3 : MODELE DE PLAN DE TRAVAIL DETAILLE

Programme :

Projets/Action :

Extrants/Activités	Durée (jours)	Date début	Date fin	Chronogramme												Coût total	Responsable	
				J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D			
Extrant 1																		
Activité 1.1																		
Activité 1.2																		
Extrant 2																		
Activité 2.1																		
Activité 2.2																		

Source : Proposition personnelle

ANNEXE N° 4 : MATRICE D'AFFECTATION DES RESPONSABILITES

Programme :

Projets/Action :

Extrants	Activités	Nom des ressources humaines et Responsabilité									

Source : Proposition personnelle

Légende :

C : Coordonne: Coordonne l'équipe impliquée dans la réalisation de l'activité

A : Autorise: Donne l'autorisation d'engager les dépenses pour l'activité

E : Exécute. Exécute des tâches permettant la réalisation de l'activité

S : Supervise: S'assure que toutes les tâches sont réalisées selon l'échéancier

V : Vérifie : Contrôle que l'activité a été complétée dans le délai et le budget

TABLE DES MATIERES

IDENTIFICATION DU JURY	ii
DÉCLARATION D'ENGAGEMENT	iii
DEDICACE.....	iv
REMERCIEMENTS.....	v
LISTE DES SIGLES	vi
LISTE DES TABLEAUX	vii
LISTE DES GRAPHIQUES.....	viii
RESUME ix	
SOMMAIRE.....	x
INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE PREMIER :DU CADRE DE L'ÉTUDE A LA PROBLEMATIQUE DE L'ANALYSE DES PERFORMANCES DES DIRECTIONS CENTRALES DU MICPME	3
SECTION 1 : CADRE DE L'ETUDE ET OBSERVATIONS DE STAGE	4
Paragraphe 1 : Présentation du cadre institutionnel et physique de l'étude.....	4
A. Cadre institutionnel de l'étude : le MICPME	4
1.Missions et attributions du ministère	4
<i>a.Les structures centrales</i>	6
<i>b.Les structures déconcentrées, les organismes et entreprises sous tutelle</i>	8
B. Cadre physique de l'étude : la DPP/MICPME	8
1.Mission et attributions de la DPP	8
2.Organisation et fonctionnement de la DPP	9
<i>a.Le Secrétariat</i>	9
<i>b.Le Service des Etudes et de la Prospective (SEP)</i>	10
<i>c.Le Service de la Gestion du Système d'Information (SGSI)</i>	10
<i>d.Le Service de la Coopération (SC)</i>	11
<i>e.Le Service Comptable et Financier (SCF)</i>	11
<i>f.La Cellule de Suivi-Evaluation des Projets et Programmes (CSEPP)</i>	11
Paragraphe 2 : De l'observations de stage à l'inventaire de l'état des lieux.....	12
A. Des observations de stage	12
1.Etat des lieux sur les conditions de travail	12

a. Le cadre du travail du personnel	12
b. Matériels et outils de travail	14
c. Motivation du personnel	14
2. Etat des lieux sur la gestion du personnel	15
3. Etat des lieux sur l'analyse des performances des structures du MICPME	15
a. Concernant les outils de planification des performances	15
b. Par rapport au système d'information de la DPP	16
c. Concernant les outils de mesure des performances	18
d. Analyse des performances des programmes du ministère	18
B. Inventaire des éléments de l'état des lieux	20
1. Inventaire des forces ou atouts	20
2. Inventaire des faiblesses ou problèmes	20
Paragraphe 1 : De l'identification des problématiques possibles au choix du sujet	21
A. Regroupement des problèmes par centre d'intérêt	21
B. Choix et justification de la problématique de l'étude	23
Paragraphe 2 : Spécification de la problématique et vision globale de résolution	24
A. Spécification de la problématique	25
2. la mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités	26
3. le faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA	26
B. Vision globale de résolution de la problématique	26
1. Vision globale de résolution des problèmes spécifiques	26
a. Approche théorique relative au problème spécifique n° 1 : planification non optimale des performances des structures du MICPME	26
b. Approche théorique relative au problème spécifique n° 2 : Mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités	26
c. Approche théorique relative au problème spécifique n° 3 : Faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA	27
2. Séquences de résolution de la problématique	27
a. Présentation du cadre théorique et méthodologique de l'étude	27
b. Etablissement du diagnostic et exposé des approches de solutions	27

CHAPITRE SECOND :DU CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE AUX SUGGESTIONS POUR UNE AMELIORATION DES PERFORMANCES DES DIRECTIONS CENTRALES DU MICPME	29
SECTION 1 : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE	30
Paragraphe 1 : Présentation du cadre théorique de l'étude	30
A. Objectifs et hypothèses de l'étude.....	30
1. Les objectifs de l'étude.....	30
<i>a. Objectif général</i>	30
2. Hypothèses de l'étude.....	31
<i>a. Formulation des causes et hypothèses liées au problème spécifique n° 1</i>	31
<i>b. Causes et hypothèses liées au problème spécifique n° 2</i>	32
<i>c. Causes et hypothèses liées au problème spécifique n° 3</i>	33
B. Tableau de bord de l'étude	33
Problème spécifique n° 2	34
Mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités	34
Problème spécifique n° 3	34
C. Revue de la littérature.....	35
1. Clarification des concepts relatifs au thème de recherche	35
<i>a. Performance</i>	35
<i>b. Appréciation des performances</i>	36
2. Point des connaissances antérieures sur les problèmes spécifiques	37
<i>a. Contribution antérieures relatives au problème de la planification non optimale des performances des directions centrales</i>	37
<i>b. Contribution antérieures relatives au problème de la mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités</i>	39
<i>c. Contribution antérieures relatives au problème du faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA</i>	40
Paragraphe 2 : Méthodologie de l'étude	41
A. Approche empirique de la méthodologie	41
1. Objectif de l'enquête.....	41
2. Population cible et échantillonnage.....	42
3. Procédé de collecte et spécification des données recueillies	42

4. Conception du questionnaire	42
5. Techniques de dépouillement des données	43
6. Outils de présentation des données	43
B. Dimension théorique de la méthodologie	43
1. Choix théorique lié au problème de la planification non optimale des performances des directions centrales	43
a. <i>Présentation des théories retenues</i>	43
b. <i>Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème spécifique n° 1</i>	43
2. Choix théorique lié au problème de la mauvaise qualité des rapports d'exécution des activités	44
a. <i>Présentation de la théorie retenue</i>	44
b. <i>Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème spécifique n° 2</i>	44
3. Choix théorique lié au problème du faible niveau d'exécution des activités inscrites au PTA	44
a. <i>Présentation des théories retenues</i>	44
b. <i>Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème spécifique n° 3</i>	44
SECTION 2 : DE LA VERIFICATION DES HYPOTHESES AUX APPROCHES DE SOLUTIONS	44
Paragraphe 1 : Enquête et vérification des hypothèses	45
A. Conditions de réalisation de l'enquête	45
1. Préparation et réalisation de l'enquête	45
2. Difficultés rencontrées et limites des données	45
B. Présentation et analyse des données	45
1. Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique n° 1	45
a. <i>Présentation des données</i>	45
b. <i>Analyse des données</i>	47
2. Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique n° 2	47
a. <i>Présentation des données</i>	47
b. <i>Analyse des données</i>	48
2. Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique n° 3	48

<i>a. Présentation des données</i>	48
<i>c. Analyse des données</i>	49
4. Suggestion des enquêtés pour l'amélioration des performances des directions centrales du MICPME	49
C. Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic	50
1. Vérification des hypothèses	50
<i>b. Degré de vérification de l'hypothèse n° 2</i>	50
<i>c. Degré de vérification de l'hypothèse n° 3</i>	50
2. Etablissement du diagnostic	51
<i>a. Eléments du diagnostic lié au problème n° 1</i>	51
<i>b. Eléments du diagnostic lié au problème n° 2</i>	51
<i>c. Eléments du diagnostic lié au problème n° 3</i>	51
Paragraphe 2 : Suggestions et recommandations pour une amélioration des performances des directions centrales du MICPME.....	52
A. Les approches de solutions	52
1. Propositions de solutions au problème spécifique n° 1	52
<i>a. Le Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses (DPPD) et le Projet Annuel de Performance (PAP)</i>	52
<i>b. Les lettres de mission et les contrats d'objectif.</i>	53
2. Propositions de solutions au problème spécifique n° 2	53
3. Approches de solution au problème spécifique n° 3.....	54
B. Conditions de mise en œuvre des solutions proposées	55
1. Recommandations à l'endroit des autorités de la DPP	55
2. Recommandations à l'endroit des autorités du MICPME	55
3. Tableau de synthèse de l'étude	56
CONCLUSION.....	58
BIBLIOGRAPHIE.....	59
ANNEXES.....	61
TABLE DES MATIERES	69