



REPUBLIQUE DU BENIN

\*\*\*\*\*@\*\*\*\*\*

MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA  
RECHERCHE SCIENTIFIQUE (M.E.S.R.S)

\*\*\*\*\*@\*\*\*\*\*

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

=====\*

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE  
(E.N.A.M)

\*\*\*\*\*@\*\*\*\*\*

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II POUR  
L'OBTENTION DU DIPLOME D'ADMINISTRATEUR

OPTION :FILIERE:

Management

Gestion des Ressources Humaines

ANNEE ACADEMIQUE : 2013-2014

L'IMPACT DU COMPORTEMENT DE L'AGENT  
PUBLIC SUR LA PERFORMANCE DE  
L'ADMINISTRATION BENINOISE

Réalisé par :

Moussiliou ADJIBA

Sous la direction de :

Maitre de stage :Directeur de mémoire :

M. Jean-Yves Paul GANDEMEY

Dr. Gérard AGBOTA

Administrateur du Travail

Expert en GRH

Assistant de l'IGSEP

DG du cabinet GECA-Propective

Janvier 2014



*L'ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE  
N'ENTEND DONNER AUCUNE APPROBATION NI IMPROBATION AUX  
OPINIONS ÉMISES DANS CE MÉMOIRE. CES OPINIONS DOIVENT  
ÊTRE CONSIDÉRÉES COMME PROPRES A SON AUTEUR*

## **DÉDICACE**

**In memorium**

**Mon très cher Papa**

**Ma très chère Maman**

**&**

**Issa ADJIBA**

**Félicienne WOROU KODA**

## **REMERCIEMENTS**

L'une des vertus de l'homme est d'être reconnaissant. C'est à cette obligation que nous nous soumettons ici.

Ce travail a été réalisé grâce à la disponibilité et au concours appréciables de personnes valeureuses qui n'ont ménagé aucun effort pour nous apporter leurs soutiens indéfectibles au prix d'énormes sacrifices.

Nous saisissons cette occasion pour leur présenter nos sincères remerciements et notre profonde gratitude.

A cet effet, nous pensons particulièrement:

- Au corps professoral de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature. Nous leur adressons ici nos sincères remerciements et notre reconnaissance ;
- A notre Directeur de mémoire *Docteur Gérard AGBOTA*, notre maître de stage **Jean-Yves Paul GANDEMEY** et nos professeurs **Adrien MASSESI** et **Paul C. LOKO LOKOSSOU** pour leurs disponibilités et leurs précieuses contributions techniques ;
- A nos oncles **Inoussa ADJIBA, Bertin IYANI, Nestor AYADEGUE, Djima BACHABI, Bernard CHABI AKPO, Théophile CHABI, Saliou ADJIBA, Félicien CHABI ZACHARIE** et leurs épouses respectives. Qu'ils trouvent ici l'expression de notre profonde gratitude ;
- A notre tante **Clémentine IYANI WOURA** et son époux **Nouhoum IDRISOU** pour leur altruisme ;
- A nos frères **Abdoulaye, Ganirou, Ibrahim, Oscar et Wilfried ADJIBA, Midou AMADOU, Yacoubou AFFOUDA, Moussa BACHABI, Calice CHABI, Elie DIMON, Maxime DJAYEOWO, Joseph DIMON, Apollinaire ALOKO et Raoufou ELEGBEDE** pour leur soutien moral ;
- A nos amis **Adam CHABI, François BIAOU et Thomas AKPO** pour leur humanisme ;
- A tous ceux qui de près ou de loin ont contribué à nos études et surtout à la réalisation de ce travail. Nous leur disons infiniment merci.

## **LISTE DES SIGLES**

ACE : Agent Contractuel de l'État

APE : Agent Permanent de l'État

CCFPF : Comité Consultatif Paritaire de la Fonction Publique

CEPAG : Centre de Perfectionnement et d'Assistance en Gestion

CF : Contrôle Financier

CGRH : Conférence des Gestionnaires des Ressources Humaines

CNA : Commission Nationale d'Apprentissage

CNFPS : Commission Nationale de Formation Professionnelle Continue

CNPCCS : Commission Nationale Paritaire des Conventions Collectives et des Salaires

CNOPS : Commission Nationale d'orientation et de Prévoyance Sociale

CNSS : Caisse Nationale de Sécurité Sociale

CODIR : Comité de Direction

CPPE : Centre de Perfectionnement du Personnel des Entreprises

DA : Directeur Adjoint

DAE : Division de l'Archivage Électronique

DARCAD : Direction des Archives des Retraites du Contentieux et des Affaires  
Disciplinaires

DCE : Division du Contrôle et de l'Encadrement

DD : Direction Départementale

DDE : Division de la Documentation et de l'Encadrement

DEC : Division des Etudes et du Contentieux

DGB : Direction Générale du Budget

DGFP : Direction Générale de la Fonction Publique

DGRE : Direction Générale du renforcement des Capacités et de l'Employabilité

DGT : Direction Générale du Travail

DIP : Direction de l'Informatique et du Pré archivage

DSL : Division du Litige et du Suivi de la Régularité des Actes

DMM : Division du Matériel et de la Maintenance

DPA : Division du Personnel Actif

DPCA : Division du Personnel de Conception et d'Application

DPEES : Division des Personnels d'Encadrement d'Exécution et de Service

DPNAT : Division du Personnel Non Actif et des Textes

DPP : Direction de la programmation et de la Prospective

DRFM : Direction des Ressources Financières et du Matériel

DRPCA : Division de la Réglementation des Personnels de Conception et d'Application

DRPEES : Direction de la réglementation des Personnels d'Encadrement d'Exécution et de Service

DPRV : Direction des Pensions et Rentes Viagères

DRAE : Direction du Recrutement des Agents de l'État

DRH : Direction des Ressources Humaines

DRSC : Direction de la Réglementation et du Suivi des Carrières

FODEFCA : Fonds de Développement de la Formation Continue et de l'Apprentissage

GAR : Gestion Axée sur les Résultats

GRH : gestion des Ressources Humaines

IGSEP : Inspection générale des Services et Etablissements Publics

INFOSEC : Institut national pour la Formation Sociale, Economique et Civique

MEF : Ministère de l'Economie et des Finances

MTFP : Ministère du travail et de la fonction Publique

NPM : New Public Management

SA : Secrétariat Administratif

Sar : Service des Archives

SCAD : Service du Contentieux et des Affaires Disciplinaires

SGFUR/PE : Service de Gestion du Fichier Unique de Référence et de la  
Programmation des Effectifs

SPCA : Service du Personnel de Conception et d'Application

SPEES : Service des Personnels d'Encadrement d'Exécution et de Service

SReg : Service de la Réglementation

SR : Service des Retraites

SGAM : Secrétariat Général Adjoint du Ministère

SGAPE : Statut Général des Agents Permanents de l'Etat

SGM : Secrétariat Général du Ministère

SR : Service des Retraites

TBE : Tableau de Bord de l'Étude

TSE : Tableau de Synthèse de l'Étude

## LISTE DES TABLEAUX

**TABLEAU I : Répartition du personnel de la DGFP par catégories et par sexe**

**TABLEAU II : Répartition du personnel de la DRSC par catégories professionnelles**

**TABLEAU III : Répartition du personnel de la DARCAD par catégories professionnelles**

**TABLEAU IV : Récapitulatif du nombre de sanctions disciplinaires infligées aux APE au titre des années 2007 à 2012**

**TABLEAU V : Récapitulatif du nombre de dossiers traités par la DRSC au titre des années 2005 à 2012**

**TABMEAU VI : Présentation des problèmes regroupés par centre d'intérêt et par problématique**

**TABLEAU VII : Synthèse des approches théoriques par problèmes**

**TABLEAU VIII : Tableau de Bord de l'Etude (TBE)**

**Tableau IX : Tableau de Synthèse de l'Etude (TSE)**

## **LISTE DES GRAPHIQUES**

**Graphique I : Causes du manque de performance de l'administration publique béninoise**

**Graphique II : causes de la recrudescence du retard et de l'absence dans l'administration publique**

**Graphique III : Causes de la lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'Etat**

**Graphique IV : causes du sentiment de démotivation des agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions**

## **LISTE DES ANNEXES**

ANNEXE I : Questionnaire de recherche et guide d'entretien

ANNEXE II : Organigramme de la MTFP

ANNEXE III : Organigramme de la DARCAD

ANNEXE IV : Organigramme de la DRSC

ANNEXE V : Données de dépouillement des outils de collecte des données

ANNEXE VI : Point des suggestions des enquêtés

ANNEXE VII : Modèle de remplissage de cahier de charges journalières aux cadres autres que les agents de liaison

ANNEXE VIII : Modèle de remplissage de cahier de charges journalières pour les agents de liaison

## RÉSUMÉ

Le développement d'une nation se mesure à la performance de son administration publique. Elle est d'ailleurs la première industrie des pays africains. En d'autres termes, la gestion des administrations publiques africaines est autant un indicateur du mode de fonctionnement des Etats qu'un produit de leurs déséquilibres structurels propres.

L'administration publique occupe donc une place centrale dans la vie d'une nation. Les attentes à son égard sont générales. Pendant que les citoyens exigent une plus grande qualité de services, une meilleure prise en compte de leurs préférences et davantage de transparence dans la gestion publique, les acteurs politiques, les gestionnaires et les agents administratifs sont soumis aux pressions de la société civile et d'une économie concurrentielle qui encouragent une gestion axée sur les résultats (result-based management). Ces deux phénomènes alimentent le « paradigme de la performance » qui s'accompagne d'introduire des services publics plus efficaces, efficients, mieux définis et plus adaptés aux besoins des bénéficiaires. A la tête de l'Etat, les termes « efficacité », « productivité », « management par objectif » semblent être devenus monnaie courante et constituent le leitmotiv du discours politique en recherche d'élection. En revanche, l'administration publique béninoise semble ne pas assimiler ce schéma de pensée, notamment en ce qui concerne la performance.

En outre, le retard et l'absence au poste, la lenteur administrative de même que le sentiment de démotivation des agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions règnent en roi dans l'administration publique béninoise. Pourtant, depuis les années 90, on assiste à un ballet de réformes en vue de la dynamisation du service public. Ces réformes sont impuissantes à ces comportements peu régaliens de l'agent public.

Les dirigeants béninois doivent donc repenser leur politique de réforme administrative. L'adoption d'une gestion axée sur les résultats est un impératif. Dans le cadre de ce travail, elle s'explique par l'institution d'une rémunération liée à la performance collective. L'instauration d'accès biométrique, le pilotage rigoureux des activités des collaborateurs par les managers par l'institution de cahiers de charges journalières, l'automatisation de la gestion des carrières, la

conscientisation des gestionnaires de carrières sur l'impact de leurs prestations sur la performance de l'administration dans son ensemble, l'adoption par les managers d'un leadership de qualité, la promotion des hauts potentiels par l'application du répertoire des hauts emplois techniques de l'Etat en constituent, dans le cadre de ce travail, les déclinaisons. Toutefois, la dépolitisation de l'administration publique béninoise est un préalable indispensable à la réussite d'une telle réforme. En tant qu'acteur de premier plan du changement dans toute organisation, les gouvernants doivent donc adopter de comportements vertueux afin de servir d'exemples aux citoyens et principalement au personnel de l'Etat. Devenu acteur, l'agent public doit redorer une bonne image de sa structure utilisatrice par la qualité de ses prestations et l'adoption de comportements régaliens. C'est sans doute ce qui amènera les clients à mettre du bémol dans leur perception négative de l'administration, qui, sans nul doute influence les prestations de l'agent public. Ces efforts conjugués permettront, s'ils sont appliqués en l'état, à l'administration publique béninoise de pouvoir se mesurer à l'aune des plus performantes de notre ère. Ainsi, le Bénin pourra se faire une place de choix dans le concert des nations.

## **SOMMAIRE**

Introduction générale.....	1
Chapitre 1 : Cadre institutionnel de l'étude, observations de stage et ciblage de la problématique.....	5
Section 1 : Cadre institutionnel de l'étude et observations de stage.....	6
Paragraphe 1 : Présentation du MTFPRAI-DS, de la DARCAD et de la DRSC6	
Paragraphe 2- Etats des lieux sur les prestations de la DRSC et de la DARCAD.....	19
Section 2 : Ciblage et vision globale de résolution de la Problématique.....	28
Paragraphe 1 : Ciblage et choix de la problématique.....	28
Paragraphe 2- Détermination de la vision globale et des séquences de résolution de la problématique.....	35
Chapitre 2: Du cadre théorique et méthodologique de l'étude aux approches de solutions.....	37
Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude66.....	38
Paragraphe 1 : Cadre théorique de l'étude66 .....	38
Paragraphe 2- Choix de la méthodologie de l'étude85.....	52
Section2 :De la vérification des hypothèses aux approches de solutions...57	
Paragraphe 1:Enquêtes et vérification des hypothèses.....	57
Paragraphe 2 : Suggestions pour l'amélioration des performances de l'administration publique béninoise.....	65
Conclusion générale.....	73

## Glossaire de l'étude

### Administration

C'est l'ensemble constitué par les bâtiments et le personnel de l'Etat assurant le service public. Elle est qualifiée par Nietzsche du « plus froid des monstres froids »

### Administration de développement

Pour DAHOUN, D.B., (2010), l'administration de développement « traduit la conception et la gestion du processus de planification, mettant en place les outils stratégiques et les politiques à exécuter pour parvenir au développement. Elle « pourrait être celle où les personnes physiques ou morale, et par conséquent l'ensemble des structures publiques ou privées sont chargées d'accomplir des activités d'intérêt général »

Dans le cadre de ce travail, nous la définirons **comme l'ensemble dynamique, compétent et motivé de personnels d'une administration produisant un travail de qualité et à temps.**

### Administration publique

BERNIER, P., la comprend comme « un instrument qui remplit une mission et exerce des rôles cohérents avec la nature du système politique, suivant les normes du régime qui l'incarne ».

Elle s'entend généralement comme **un ensemble d'organes par lesquels sont conduites exécutées les tâches publiques.**

### Agent de l'État

Il s'agit du personnel assurant le fonctionnement de l'administration publique et qui est au service de l'intérêt général. Il est constitué d'Agents Permanents de l'Etat (APE) et d'Agents Contractuels de l'Etat (ACE).

**Agent Permanent de l'État :** Encore appelé fonctionnaire, l'agent permanent de l'Etat désigne comme le dispose l'article 1<sup>er</sup> de la Loi n°86-013 portant Statut Général des Agents Permanents de l'Etat les << personnes qui nommées, dans un emploi permanent, sont titularisées dans un grade de la hiérarchie des administrations publiques, des services de l'Etat, des collectivités, des établissements publics à caractère social, culturel et scientifique >>.

Contrairement aux agents contractuels de l'Etat, les agents permanents de l'Etat connaissent un avancement d'échelon et de grade (promotion) dont les critères sont définis dans le présent statut. Ils cotisent au Fonds National de Retraite (FNR) et leur part de contribution est soustraite de leurs salaires de base. Ils sont reclassés à la suite de leurs formations professionnelles lorsqu'ils sont pris en compte par ledit programme ou bénéficiés d'une bourse de l'Etat.

**Agent Contractuel de l'État :** Selon l'article 1<sup>er</sup> du Décret n°2008-377 du 24 juin 2008 portant régime juridique d'emploi des agents contractuels de l'Etat, l'agent contractuel de l'Etat est << toute personne autre que les agents permanents de l'Etat recrutée pour occuper des emplois publics permanents ou non permanents dans les services centraux ou déconcentrés des administrations et institutions de l'Etat, des établissements publics à caractère social, culturel, administratif, scientifique >>.

A la différence des agents permanents de l'Etat, les agents contractuels de l'Etat cotisent à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS). Leur contribution est déduite de leur rémunération globale. Les diplômes obtenus après leur recrutement ne leur sont pas reconnus à l'exception de ceux professionnels des enseignants. Ils avancent tous les deux ans de façon automatique. Ils ne sont donc pas péréqués.

**Agent public :** C'est un employé au service d'une administration publique donnée. Il est caractérisé par le fait qu'il n'est pas supposé recevoir du client

(usager), une quelconque rétribution, après service rendu. Il est payé par son administration. C'est donc un travailleur au service d'une administration publique donnée.

Contrairement à la notion d'agents de l'Etat ne désignant que les Agents Permanents de l'Etat (APE) et les Agents Contractuels de l'Etat (ACE), le concept d'agent public regroupe aussi bien les agents de l'Etat que les intérimaires, les conventionnés que les personnes nommées à des postes politiques. C'est donc un terme englobant. Il est caractérisé par le fait qu'il n'est pas supposé recevoir du client (usager), une quelconque rétribution, après service rendu. Il est payé par son administration.

### **Avancement (système d')**

Pour Jean-Marie PERETTI, c'est l' « ensemble des règles de progression de carrière. On distingue deux types d'avancement : l'avancement d'échelon et l'avancement de grade ou promotion ».

L'avancement d'échelon est l' « augmentation de traitement d'un agent grandissant les échelons d'une même classe d'un grade donné, à une cadence déterminée par voie réglementaire ».

L'avancement de grade est un « changement de grade d'un fonctionnaire au sein d'un corps et d'une catégorie statutaire. Il peut s'effectuer au choix, par concours interne ou par examen professionnel ».

**Capacité** Elle est l' « ensemble de dispositions et d'acquis, constatés chez un individu, généralement formulés par l'expression "être capable de" » (Gérard AGBOTA, cours Développement Organisationnel, 2013).

### **Carrière**

Elle définie comme « l'ensemble des étapes et degrés successifs de la vie professionnelle d'un Agent de l'Etat se référant à des règles statutaires ». Paul

Jean-Yves GNADEMEY. A une période de carrière d'un Agent de l'Etat est toujours associée une période de position.

### Compétence

Dans son cours d'Analyse des emplois et des postes, Docteur Gérard AGBOTA l'a défini comme « l'ensemble des savoirs, savoir-faire et savoir être mobilisés par une personne en situation de travail qui lui permettent d'atteindre le résultat désiré ». Elle est donc la mobilisation par un individu dans un contexte donné, d'un certain nombre de ressources afin de réaliser une performance.

On distingue trois niveaux de compétence du sein d'une organisation : la compétence individuelle, la compétence collective et celle organisationnelle. La compétence individuelle se décline, elle-même en quatre (04) niveaux que sont : la compétence initiale, la maîtrise, la compétence avancée et l'expertise. Il y a un cinquième niveau en éclosion : c'est la transmission de l'expertise.

La compétence peut se définir en trois (03) grandes catégories :

- Les compétences « essentielles » : elles sont absolument nécessaires pour l'efficacité et la performance du service.
- Les compétences « utiles » : elles sont importantes pour la qualité des résultats obtenus, mais sans lesquelles néanmoins les résultats seront atteints et
- Les compétences « complémentaires » : elles ne sont pas indispensables mais malgré tout nécessaires pour atteindre un niveau de professionnalisme confirmé.

Dans le cadre de ce travail, elle sera définie comme **la capacité pour un individu de pouvoir mobiliser dans une situation professionnelle données les ressources nécessaires à l'accomplissement adéquat d'une tâche.**

**Culture** : C'est un terme polysémique. **Madeleine Gradwitz (1986)** en dit que c'est « l'ensemble des valeurs, façons de vivre et de penser de tous les membres d'une société ».

**Linon** dit à son tour qu'« une culture est la configuration des comportements appris et de leurs résultats dont les éléments composants sont partagés et transmis par les membres d'une société donnée ».

La culture est donc la sécrétion sociale, fruit des pratiques ayant cours dans un groupe. Elle s'apprend et se transmet selon des canaux spécifiques.

Dans le cadre de la présente étude, la culture sera entendue comme étant **un ensemble de pratiques et manières de faire (agir, penser et sentir), admises par les membres d'une organisation, et s'y reconnaissent, destinées à assurer l'atteinte des objectifs poursuivis.**

**Entreprise** : C'est une unité de production de biens et de services destinés à la vente, en vue d'effectuer des bénéfices. Son objectif principal, c'est la rentabilité des capitaux investis.

**Culture d'entreprise** : C'est l'« esprit maison » qui fait qu'ensemble, dans une organisation, nous partageons un but commun. Elle développe la productivité de l'entreprise, et forcément réduit les coûts de production. Elle est favorisée par :

- une valorisation personnelle au sein de l'entreprise, à travers le contenu et l'environnement de travail ;
- un fort sentiment d'appartenance et
- une appropriation solidaire du destin de l'entreprise.

**Culture du service public :** Le service public, c'est un univers non-marchand dont la vocation est de servir l'intérêt général et d'assurer la justice sociale.

Elle est reconnaissable à un certain nombre de caractères :

- l'implication personnelle à l'atteinte des objectifs de l'organisation ;
- le développement du sentiment d'appartenance et
- le développement du sens du respect de la chose publique.

La culture du service public est donc **le développement chez l'agent public, d'un esprit d'appartenance et d'identification au service public (esprit maison), destiné à rendre service au public conformément aux termes déontologiques de la profession.**

**Déontologie :** Ensemble des règles et devoirs propres à une profession. C'est un code d'auto-discipline choisi par une profession et comme une source de garanties offertes à une clientèle tributaire d'un savoir ou d'une prérogative.

**Déontologie administrative :** C'est la réincarnation du sens du service public. Sur le plan individuel est la morale du comportement du fonctionnaire. Sur le plan collectif, elle participe du fonctionnement du service. C'est un devoir que le fonctionnaire est appelé à assumer, au pire, c'est une obligation qui lui est imposée, au besoin, par la contrainte.

**Effet de halo :**

Pour Frantz MASSOUGBODJI, c'est la « vision positive qu'a un évaluateur d'accorder à un employé une quote supérieure à celle qu'il mérite ». Au nombre de ses manifestations, on peut citer : le dossier antérieur, les conciliants, le succès récent, la belle personnalité, le potentiel de développement, pas de nouvelles bonnes nouvelles, l'angle mort.

### **Effet de prisme**

A la déference de l'effet de halo, l'effet de prisme est « la vision négative qu'a un évaluateur d'attribuer une quote inférieure à celle que mérite un agent » (Frantz MASSOUGBODJI, cours de Gestion du rendement). Au nombre de ses manifestations, on a : le perfectionnisme, mon/ma concurrent(e), nom opposant, le non-conformisme, la gaffe récente, les traits de caractère, c'est moi le critère, le centrisme, l'effet de sévérité.

### **Efficacité**

Elle est l'attente, des résultats par rapport à l'objectif fixé tout en s'appuyant sur les ressources mises à disposition.

### **Efficiences**

C'est la capacité à atteindre le maximum de résultats avec le minimum de moyens. Elle est le rapport coût /efficacité.

### **Emploi**

C'est un « ensemble de postes de travail ayant un contenu identique ou similaire, en termes d'activités » (Agbota G., Cours d'Analyse des emplois et des postes).

### **Evaluation**

Elle est l' « ensemble des moyens mis en place dans l'entreprise pour apprécier les compétences et les performances des salariés ». (Jean-Marie PERETTI, Dictionnaire de Gestion des Ressources Humaines, p. 115)

## **Evaluation des performances**

C'est la « comparaison entre les performances d'un agent et les objectifs fixés » (PERETTI J.M., Dictionnaire de gestion des Ressources Humaines, p 115)

**Éthique** : Principes de base de l'action juste et les règles de la conduite (Chapman, 1993). Elle évalue la conduite à la lumière des critères supposés absolus et impose les valeurs positives ou négatives eu égard. Ces critères peuvent être établis par écrit ou (législation) ou être simplement l'interprétation par un individu de ce qui est acceptable et de ce qui ne l'est (Chapman).

## **Expérience professionnelle**

Elle désigne l'« ensemble des situations de travail vécues par une personne lui ayant permis de développer ses différentes compétences » (PERETTI J.M., Dictionnaire de gestion des Ressources Humaines)

## **Fonction**

Il s'agit de « tout ensemble d'activités professionnelles ou de missions confiées à une personne selon le dispositif d'organisation adopté par l'entreprise » (PERETTI J.M., Dictionnaire de gestion des Ressources Humaines)

## **Gestion des compétences**

Elle est une démarche qui permet essentiellement de « maîtriser les principes et méthodes utiles pour identifier et enrichir les compétences, gérer les carrières en mettant l'accent sur le développement des compétences individuelles et aider les entreprises à identifier les compétences clés ». Elle est une démarche dont « les principales cibles sont la dotation et le développement

du personnel » (adopté de Foucher, 2010, p. 168). Elle traite donc du recrutement, la formation et l'évaluation du rendement.

### **Gestion des carrières**

Elle est l'ensemble des « activités qui permettent le suivi correct de la progression professionnelle d'un agent, depuis son recrutement jusqu'à sa sortie (retraite, licenciement, démission, révocation) » (PERETTI J.M., Dictionnaire de gestion des Ressources Humaines)

**Gestion des ressources humaines :** Pour, c'est l'ensemble des tâches liées à la planification, la direction et le contrôle des ressources humaines d'une organisation.

Dans le cadre de cette étude, elle est définie comme **un ensemble de fonctions et de mesures ayant pour objectif de mobiliser et développer les ressources du personnel pour une plus grande efficacité, au profit de la productivité d'une organisation ( association, entreprise, administration, ...).**

**Intérêt général.** : C'est l'intérêt qui transcende les intérêts individuels les plus respectables et même les intérêts collectifs les plus sérieux, et que la collectivité publique met en œuvre, soit par elle-même, soit par le truchement des entreprises privées, pour assurer sa propre existence, garantir son indépendance et sa sécurité. IL peut entrer en conflit avec les intérêts particuliers. C'est pourquoi seule la puissance publique est capable, grâce à sa force contraignante, de l'imposer et de le faire prédominer.

**Morale :** C'est la conduite personnelle de l'individu, ses devoirs moraux et son respect des règles conventionnelles.

**Motivation** : le dictionnaire Larousse définit la motivation comme étant un facteur conscient et inconscient qui incite l'individu à agir de telle ou telle façon. Dans son dictionnaire des ressources humaines, Jean-Marie Peretti (2005) en donne trois définitions :

- un besoin qui met en mouvement, qui fait agir ;
- un désir qui tend à déterminer le comportement d'un salarié ;
- un ensemble de facteurs qui incitent le salarié à travailler.

D'après Levy Leboyer (2004 p3), motiver, c'est « créer et entretenir l'ardeur, l'implication au travail, la volonté pour chacun, de faire au mieux, de se perfectionner constamment, de respecter les objectifs assignés ».

Nous définirons la motivation dans le cadre de la présente étude comme étant **un processus psychologique qui cause l'apparition, l'orientation et la persistance d'une action volontaire dirigée vers des buts.**

**Performance** : Le dictionnaire Larousse la définit comme étant le résultat obtenu, dans une épreuve sportive par un athlète ou autre.

Pour Jean-Michel Peretti, la performance est le « résultat obtenu par une personne lors de la réalisation d'une tâche spécifique dont l'exécution obéit à des règles préalables » (PERETTI J.M., Dictionnaire de gestion des Ressources Humaines). Ce qui sera analysé ici, ce n'est pas la capacité à faire, mais le niveau de qualité du produit réalisé par rapport à des objectifs opérationnels.

La notion de performance est le plus souvent associée à celle de rendement. D'origine définitionnelle économique, il désigne le produit obtenu par une unité de facteur de production. Essentiellement mesurable, le rendement peut, dans le cadre des sciences sociales, être qualifié, de façon observable. Le rendement dans les services publics, s'observe notamment, à travers la satisfaction de l'utilisateur.

La performance sera donc définie ici comme **l'ensemble des résultats obtenus par l'administration, à la suite des efforts faits pour l'amélioration**

**du cadre de travail et notamment le relèvement de la culture des travailleurs.**

### **Plan de carrière**

C'est l' « ensemble des résultats d'activités de planification incluant la détermination des objectifs de carrière et d'un cheminement permettant d'atteindre ceux-ci » (PERETTI J.M., Dictionnaire de gestion des Ressources Humaines)

### **Poste de travail**

Il est la « situation de travail individuelle, constituée d'un ensemble de tâches concourant à la réalisation d'une activité professionnelle ». (Agbota G., Cours d'Analyse des emplois et des postes).

### **Qualification**

C'est un « jugement officiel et légitimé qui reconnaît à une ou plusieurs personnes les capacités requises pour exercer un métier, un emploi, une fonction. Elle est basée sur le diplôme et /ou le grade ». (PERETTI J.M., Dictionnaire de gestion des Ressources Humaines) elle est donc une présomption de compétence

**Rémunération** Elle est la contrepartie financière (salaire numéraire) et matérielle (avantages matériels) dont bénéficie un travailleur pour sa contribution à l'organisation ». Elle est appelée « traitement » par les APE.

### **Salaire de performance**

« Il prend en compte non seulement le poste occupé (salaire de qualification) mais la façon dont il est rempli. Il permet d'individualiser la

rémunération » (PERETTI J.M., Dictionnaire de gestion des Ressources Humaines).

**Service public :** Au sens organique ou formel, le service public est une organisation, c'est-à-dire un ensemble de structures, de moyens matériels et humains, mis en œuvre par l'Etat ou une collectivité publique en vue de l'exécution des tâches particulières. Dans ce sens, les termes de service public sont synonymes d'administration.

Au sens matériel, le service public désigne une mission d'utilité publique, c'est-à-dire une activité destinée à satisfaire un besoin d'intérêt général.

Nous pouvons en résumé le définir comme une mission générale ou une prestation particulière qui est due par l'Etat à tous les citoyens d'un pays et qui sont appelés usagers.

## *Introduction Générale*

Un des plus grands challenges des administrations publiques est la recherche de la performance.

En effet, depuis près de deux décennies, les administrations publiques, de par le monde, se cherchent, se restructurent. Une remise en cause générale semble les caractériser. Peut-être pourrait-on expliquer cela par le fait que les institutions du Breton Wood, partout où elles interviennent, préconisent des mesures de restructurations. Mais ce ne serait ici qu'une explication superficielle, car en fait, même les pays où de telles interventions n'ont pas eu lieu, de fortes volontés de restructurations ont été exprimées : que ce soit en Europe, en Afrique ou partout ailleurs, une telle tendance semble persister, et les nouvelles préoccupations des décideurs au regard du rôle imparti à l'administration se révèlent être les suivants :

Quelle administration publique pour les usagers ?

Comment gérer l'administration pour optimiser des ressources disponibles?

Comment faire d'une administration qui jusqu'ici n'a été que bureaucratique et paperassière, une administration de développement réellement compétente, efficace, performante et résolument au service du citoyen ?

En réponse à ce New Deal, le Bénin a fait d'énormes réformes.

La Conférence des Forces Vives de la Nation de février 1990 ayant constaté que les objectifs visés par les programmes d'ajustement structurel n'avaient pas été atteints qualitativement, avait préconisé la convocation des états généraux de la fonction Publique et de la modernisation Administrative qui se sont tenus du 12 au 16 décembre 1994. Ces états généraux qui ont conservé toutes les dispositions de la Loi n°86 013 du 26 février 1986 portant Statut Général des Agents Permanents de Etat, avaient, dans leurs conclusions assignées à la réforme administrative, le passage d'une administration de commandement à une administration de développement. Dans ce cadre, les mesures suivantes ont été envisagées : la clarification des missions de l'Etat, le développement d'une culture administrative orientée vers la recherche continue de l'amélioration des performances individuelles, le renforcement des capacités nationales de management appliquée à la réforme administrative, l'adaptation et la modernisation des modes de gestion en recherchant une meilleure adéquation des moyens et surtout la reconstruction du cadre éthique.

Ces réformes n'ayant pas tenu la promesse des fleurs faute d'émergence à l'échelle nationale d'un leadership pour la coordination des différentes actions de réformes, a lieu le séminaire atelier sur le diagnostic institutionnel du 29 au 31 octobre 1996. En s'inspirant des réformes dans quelques pays de la région dont le Ghana, le Mali et la Tunisie, ce séminaire s'est focalisé sur quatre aspects à savoir : la gestion des ressources humaines, la gestion du processus de réformes, la nouvelle politique de rémunération et autres mesures de motivation et la gouvernance.

Ces différents chantiers de réformes ont été réaffirmés lors du séminaire d'élaboration de la stratégie nationale de la réforme administrative en 1998 et de la table ronde sur la réforme administrative en 2000. Ces réformes se sont poursuivies sous l'ère du changement. Ainsi, en 2008, la gestion des réformes administratives qui faisait préalablement partie du mandat du Ministère du Travail et de la Fonction Publique (MTFP) a été confiée à un ministère spécifique ; le Ministère de la Réforme Administrative et Institutionnelle (MRAI). A cette réforme phare de l'administration publique béninoise, s'ajoutent entre autres les Plans de Travail Annuels (PTA), les contrats d'objectifs, les budgets programmes, le document de Stratégie Globale des Réformes de la Fonction Publique (SGRFP) et les plans stratégiques.

Malgré les nombreux projets d'accompagnement des réformes, la formulation de multiples documents stratégiques, la réorganisation des réformes de la fonction publique au sein de l'administration, la problématique de la performance de l'administration publique béninoise reste entière. Ainsi, le retard et l'absence au poste, la lenteur administrative de même que le sentiment de démotivation des agents de l'Etat constituent les principaux maux qui font écran à la performance de l'administration publique béninoise. L'hypothèse du manque d'attitude régaliennne de l'agent public semble être, pour nous, la clé d'une administration de développement.

C'est donc fort dudit contexte que nous avons choisi réfléchir sur le sujet : **l'impact du comportement de l'agent public sur la performance de l'administration béninoise**. Par ce sujet, nous entendons analyser les comportements du personnel de l'Etat afin de proposer des mesures idoines pour y remédier. L'intérêt visé par le choix de ce sujet est de réfléchir sur la déontologie administrative au sein de l'administration publique afin que le Bénin puisse enfin mettre sur les rails sa locomotive de développement.

Pour atteindre notre objectif en répondant aux problèmes posés et par souci de clarté un plan bipartite a été retenu. Ainsi, le premier chapitre subdivisé en deux traitera de la présentation du cadre institutionnel de l'étude, des observations de stage (section 1) et du ciblage de la problématique (section 2).

Le second chapitre, également éclaté en deux portera sur l'exposé du cadre théorique et méthodologique de l'étude (section 1) et de l'examen des approches de solution basé sur la collecte et l'analyse des données (section 2).

**Chapitre 1**  
**CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ÉTUDE,  
OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA  
PROBLÉMATIQUE**

Le milieu physique et humain dans lequel s'est déroulé notre étude ne saurait passer inaperçu. Pour bien comprendre notre sujet, il convient de partir de l'exposé de ce milieu pour arriver progressivement au problème qui en est l'objet. C'est pourquoi, il est opportun de présenter le cadre de réalisation de l'étude et les observations de stage (section 1) avant de cibler la problématique et indiquer la vision globale de sa résolution (section 2).

## **Section 1 : Cadre institutionnel de l'étude et observations de stage**

Le stage s'est déroulé à la Direction de la Réglementation et du Suivi des Carrières (DRSC) et à la Direction des Archives, des Retraites, du Contentieux et des Affaires Disciplinaires (DARCAD) qui sont des directions techniques de la Direction Générale de la Fonction Publique (DGFP). Une présentation succincte en sera faite (§1) suivie de la restitution de l'état des lieux (§2).

### **Paragraphe 1 : Présentation du MTFPRAI-DS, de la DARCAD et de la DRSC**

Le MTFPRAI-DS est présenté ici comme cadre général et la DARCAD et la DRSC en tant que structure d'accueil du stage.

#### **A- Le Ministère du Travail, de la Fonction Publique de la Reforme Administrative et Institutionnelle chargé du Dialogue Social (MTFPRAI-DS)**

Le MTFPRAI-DS est présenté d'une part au regard de ses missions et attributions (1) et d'autre part, à travers sa structuration (2).

##### **1- Missions et attributions du Ministère du Travail, de la Fonction Publique de la Reforme Administrative et Institutionnelle chargé du Dialogue Social (MTFPRAI-DS)**

En vertu du Décret n° 163 (PR) MFPTT du 26 mai 1967, le Ministère du Travail et de la Fonction Publique a délégué de certains pouvoirs du Président de la République en matière d'administration du personnel de l'Etat. Son organisation a évolué au cours des dernières années.

Avant 1990, il était dénommé Ministère du Travail et des Affaires Sociales (MTAS), avec en filigrane la Fonction Publique. Par la suite, il deviendra Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative (MFRA) et Ministère du Travail, de l'Emploi et des Affaires Sociales

(MTEAS) jusqu'en 1996. La dénomination du Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Réforme Administrative (MFPTRA) lui sera donnée pour la décennie suivante. L'ère du « changement » soufflera fort et lui fera changer d'appellation. D'Avril 2006 à fin Août 2013, il sera appelé Ministère du Travail et de la Fonction Publique (MTFP) avec le détachement de la Réforme Administrative et Institutionnelle pour en faire un ministère à part entière. Depuis septembre 2013, il conserve l'appellation de Ministère du Travail, de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative et Institutionnelle chargé du Dialogue Social (MTFPRAI-DS).

Même si l'appellation du département ministériel a changé depuis Septembre 2013, le Décret devant réglementairement la justifier n'a pas été prise jusqu'à la fin de notre stage. C'est pourquoi tout au long de cette étude nous allons plus considérer l'ancienne appellation de Ministère du Travail et de la Fonction Publique (MTFP) avec en filigrane la nouvelle appellation (MTFPRAI-DS) à travers ses textes réglementaires.

Aux termes du Décret n°2013-267 du 12 juin 2013 portant attributions, organisation et fonctionnement, le Ministère du Travail et de la Fonction Publique (MTFP) a pour mission la définition, la mise en œuvre et le suivi – évaluation de la politique de l'Etat en matière de travail et de la fonction publique. A ce titre, il est chargé :

- de la conception, du suivi et du contrôle de la législation en matière du travail, de la sécurité et santé au travail et de la sécurité sociale ;
- de la conception et de la mise en œuvre d'une politique de gestion prévisionnelle des ressources humaines ;
- de la définition et de l'adaptation constante du profil de la fonction publique aux exigences du progrès et de la modernisation ;
- de la définition et de la mise en œuvre de la politique de recrutement des agents de l'Etat ;
- de l'impulsion, du suivi et du contrôle de la gestion du personnel de l'Etat ;
- de la définition et de la mise en œuvre de la politique de formation professionnelle continue des agents de l'Etat et des travailleurs de différentes catégories socioprofessionnelles régis par le code du travail, en collaboration avec les autres structures techniques des ministères chargés de la formation technique et professionnelle et de l'artisanat ;
- de la définition et de la mise en œuvre de la politique de protection sociale des travailleurs de l'économie formelle et informelle et de leurs familles par la gestion des prestations de maladie et de vieillesse ;

- de la définition et de la mise en œuvre d'un système intégré de gestion des ressources humaines de l'Etat ;
- de la définition et du suivi de la mise en œuvre d'un système de rémunération des agents de l'Etat ;
- de l'élaboration, du suivi et/ou l'adaptation constante des textes régissant la fonction publique de l'Etat et la fonction publique territoriale ;
- de la mise en œuvre des réformes de la fonction publique adoptées par le gouvernement et
- de la mise en place d'un système d'information statistique performant sur les ressources humaines de l'Etat.

Pour réaliser cette mission, le Ministère du Travail et de la Fonction Publique (MTFP) s'appuie sur les structures qui le composent.

## **2- Structuration du Ministère du Travail et de la Fonction Publique**

En dehors des services directement rattachés au ministre, le Ministère du Travail et de la Fonction Publique (MTFP) comprend :

- une Inspection Générale des Services et Emplois Publics (IGSEP) ;
- un Secrétariat Général du Ministère (SGM) ;
- quatre (04) directions centrales : la Direction des Ressources Humaines (DRH), la Direction des Ressources Financières et du Matériel (DRFM), la Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP) et la Direction de l'Informatique et du Pré archivage (DIP) ;
- trois (03) directions techniques : la Direction Générale de la Fonction Publique (DGFP), la Direction Générale du Renforcement des Capacités et de l'Employabilité (DGRCE), la Direction Générale du Travail (DGT) ;
- Six (06) directions départementales (DD) ;
- quatre (04) organismes sous tutelle : la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS), l'Institut de Formation Sociale, Economique et Civique (INFOSEC), le Centre de Perfectionnement du Personnel des Entreprises (CPPE), le Fonds de Développement, de la Formation Continue et de l'Apprentissages (FODEFCA) ;
- huit (08) organes consultatifs : le Comité Consultatif Paritaire de la Fonction Publique (CCPPF), le Conseil National du Travail (CNT), la Commission Nationale Paritaire des Conventions Collectives et des Salaires (CNPCCS), la Commission Nationale de Sécurité et de Santé au Travail (CNSST), la Commission Nationale pour l'Apprentissage(CNA),

la Conférence des Gestionnaires des Ressources Humaines (CGRH), le Conseil National de la Formation Professionnelle Continue (CNFPC), la Commission Nationale d'Orientation et de Prévoyance Sociale (CNOPS). Chacune de ces trois directions techniques est placée sous l'autorité du Secrétaire Général du Ministère avec chacune d'elles des subdivisions appelées *directions*.

Dans le cadre de notre étude, nous nous intéresserons plus à la Direction Générale de la Fonction Publique, direction générale dans laquelle nous avons été affecté dans le cadre de notre stage pratique. Au 11 novembre 2013, la Direction Générale de la Fonction Publique (DGFP) compte cent soixante- et- huit (168) agents repartis dans diverses catégories comme indiqué dans le tableau I ci-après :

**Tableau I : Répartition du personnel de la Direction Générale de la Fonction Publique (DGFP) par catégorie et par sexe**

Catégories	A		B		C		D		TOTAL	
Sexes	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
Effectifs	43	16	23	11	04	18	10	03	80	48
% par catégorie et par sexe	33,5 %	12,5 %	17,96 %	8,59 %	3,12 %	14,06 %	7,81 %	2,34 %	62,5%	37,5%
Effectif total par catégorie	59		34		22		13		128	
% total par catégorie	46,09 %		26,56 %		17,18 %		10,15 %		100 %	

**Source :** DRH/ MTFP

De l'analyse de ce tableau, il ressort que :

- les agents de la catégorie A sont en grand nombre ; avec un effectif de cinquante neuf (59) agents, ils représentent 46,09% de l'effectif global : quarante trois (43) d'entre eux sont des hommes contre seize (16) femmes ;
- les agents de la catégorie B viennent en deuxième position, avec un effectif de trente quatre (34) agents, soit 26,56% de l'effectif total, dont vingt trois (23) hommes et onze (11) femmes ;
- les Agents de la catégorie C viennent en troisième position, avec un effectif de vingt deux (22) agents, soit 17,18% de l'effectif total comprenant quatre (04) hommes et dix-et-huit (18) femmes ;

- les agents de la catégorie D ferment la marche avec un effectif de treize (13) agents, soit 10,15% de l'effectif total dont dix (10) hommes et trois (03) femmes ;
- il n'y a pas de catégorie E à la Direction Générale de la Fonction Publique (DGFP) ;
- la pyramide catégorielle est donc inversée avec une prédominance masculine, soit quatre- et- vingt (80) contre quarante huit (48) représentant respectivement 62,5% et 37,5%.

La Direction Générale de la Fonction Publique (DGFP) comprend quatre (04) grandes directions techniques : la Direction du Recrutement des Agents de l'Etat (DRAE), la Direction des Hauts Emplois Techniques (DHET), la Direction des Archives, des Retraites, du Contentieux et des Affaires Disciplinaires (DARCAD) et la Direction de la Réglementation et du Suivi des Carrières (DRSC). Ce sont les deux dernières qui nous intéressent plus c'est là que nous avons, conformément à la note de service de mise à disposition du Directeur des Ressources Humaines (DRH), en date du 20 août 2013 complétée par celles des 26 et 27 août 2013 respectivement du Directeur de la Réglementation et du Suivi des Carrières (DRSC) et du Directeur des Archives, des Retraites, du Contentieux et des Affaires Disciplinaires (DARCAD) nous avons effectué notre stage pratique. Elles nous servent, par conséquent, de cadre pratique pour notre étude.

Pour mieux les connaître, il est impérieux de s'intéresser à leurs structurations puis à leurs modes de fonctionnement.

## **B- Structuration et attributions de la DARCAD et de la DRSC**

Il sera d'abord étudié la structuration de la Direction des Archives, des Retraites, du Contentieux et des Affaires Disciplinaires (1) puis celles de la Direction de la Réglementation et du Suivi des Carrières (2).

### **1-Attributions et structuration de la Direction de la Réglementation et du Suivi des Carrières (DRSC)**

Direction Technique par excellence de la DGFP, la Direction de la réglementation et du suivi des carrières a pour attributions :

- la centralisation et le suivi, l'initiative et /ou l'adaptation constante des textes régissant la Fonction Publique, en liaison avec toutes les structures de gestion des Agents de l'Etat ;
- la vulgarisation des textes régissant la Fonction Publique ;

- le suivi des activités de gestion des carrières des personnels de l'Etat.

A ce titre, elle est chargée :

- de l'élaboration des projets de textes en matière de Fonction Publique ;
- du suivi de l'application des textes relatifs à la promotion de la sécurité et de la santé au travail dans les services publics ;
- de l'élaboration des plans de carrières ;
- de la programmation des effectifs de la Fonction Publique ;
- de la prise ou du contrôle des actes relatifs à la gestion des carrières ;
- de l'application des décisions du Conseil de Santé ;
- de la radiation et de l'étude des dossiers relatifs au paiement des primes aux agents de l'Etat partant de la Fonction Publique ainsi que de la reconversion desdits agents et
- du contrôle et du suivi de l'exécution des contrats avec l'Administration.

Pour l'accomplissement de cette mission, la Direction de la Réglementation et du Suivi des Carrières (DRSC) dispose de six (06) différents services à savoir:

- le Secrétariat Administratif (SA);
- le Service de la Réglementation (SRèg) ;
- le Service des Personnels de Conception et d'Application (SPCA) ;
- le Service des Personnels d'Encadrement, d'Exécution et de Service (SPEES) ;
- le Service de Gestion du Fichier Unique de Référence et de la Programmation des Effectifs (SGFUR-PE) et
- la Cellule d'Appui à la Reconversion des Agents Partis de la Fonction Publique (CAR-APFP).

#### **a- Le Secrétariat Administratif (SA)**

Il a pour tâches : la réception et l'enregistrement du courrier des projets d'actes de gestion de carrière, la préparation et la transmission du courrier et la saisie des correspondances.

A ce titre, deux divisions le composent :

- la Division du Courrier (D1) et
- la Division des Actes (D2).

La Division du Courrier (D1) est chargée de la réception et de l'enregistrement de tout courrier, de la réception des projets de correspondances, de la présentation du courrier au Directeur de la Réglementation et du Suivi des Carrières (DRSC) et de la répartition du courrier dans les services techniques.

La Division des Actes (D2) s'occupe de la réception et de l'enregistrement de tous les projets d'actes de gestion des carrières des Agents de l'Etat retenus du circuit financier, de la multiplication des actes après leur enregistrement et de la ventilation des actes au niveau de toutes les administrations.

#### **b- Le service de la réglementation (SRèg)**

Il est chargé d'élaborer les plans de carrières, prendre part à tous les travaux d'élaboration des textes de gestion des carrières et d'étudier les dossiers relatifs à l'interprétation des textes de gestion des carrières.

Il est subdivisé en deux divisions.

La Division de la Réglementation des Personnels de Conception et d'Application (DRPCA) se charge d'élaborer les plans de carrière, d'étudier et de susciter les amendements aux textes de gestion des carrières et d'étudier les dossiers relatifs à l'interprétation des textes de gestion des carrières.

Il en est de même de la Division de la Réglementation des Personnels d'Encadrement, d'Exécution et de Service (DRPEES) pour ce qui concerne les agents des catégories C, D et E.

#### **c- Le Service des Personnels de Conception et d'Application (SPCA)**

Il est chargé du suivi des carrières des agents de l'Etat des catégories A et B. En ce qui concerne spécialement les agents contractuels de l'Etat, il s'occupe de la mise en œuvre des procédures en vigueur concernant leur engagement ainsi que le suivi de leur contrat.

Il comprend deux (02) divisions

La Division des Personnels de Conception (DPC) et la Division des Personnels d'Application (DPA) qui s'occupent, chacune dans le ressort de la catégorie relevant de ses attributions : de la gestion des effectifs, de la prise des projets d'actes de titularisation, d'avancement de grade et d'évacuation sanitaire. Elles sont également garantes du contrôle des autres projets d'actes de gestion des Agents Permanents de l'Etat (nomination, avancement d'échelon) et du contrôle des projets de contrats liant à l'administration tout candidat à un emploi public.

**d- Le Service des Personnels d'Encadrement, d'Exécution et de Services (SPEES)**

Il est chargé de la gestion des carrières des agents de l'Etat des catégories C, D et E.

En ce qui concerne spécialement les Agents Contractuels de l'Etat (ACE), il s'occupe de la mise en œuvre des procédures en vigueur concernant leur engagement ainsi que le suivi de l'exécution de leur contrat.

Il est composé de deux divisions

Les divisions des Personnels d'Encadrement (DPE), des Personnels d'Exécution et de Service (DPES) ont les mêmes attributions que celles du Service des Personnels de Conception et d'Application (SPCA) à la seule différence que chacune d'elles s'occupe des agents de l'Etat relevant de sa catégorie professionnelle.

**e- Le Service de la Gestion du Fichier Unique de Référence et de la Programmation des Effectifs (SG FUR-PE)**

Il s'occupe de la gestion informatisée des personnels de l'Etat.

A ce titre, il est chargé de :

- la programmation des effectifs de la Fonction Publique ;
- l'étude, la conception et le paramétrage des programmes et modules de gestion administrative (ressources humaines, paies et structures) ;
- la mise en œuvre et le suivi de ces programmes et modules ;
- la production des statistiques et documents d'information de la gestion administrative des personnels de l'Etat ;
- la formation sur le progiciel de gestion de la base des données en ce qui concerne le volet de gestion des ressources humaines et
- la gestion et la maintenance du matériel informatique.

Trois (03) différentes divisions le composent

La Division du Matériel et de la Maintenance (DMM) est chargée de l'acquisition des matériels et fournitures informatiques, de la gestion du magasin du Fichier Unique de Référence et de l'installation, de l'entretien, le dépannage et la réparation du matériel informatique.

La Division des Etudes et de la Conception (DEC) s'occupe de tous les travaux relatifs aux études et à la conception de nouvelles normes en matière informatique, de la programmation et du paramétrage des programmes et des modules de gestion administrative.

La Division du Contrôle et de l'Encadrement (DCE) a pour attributions la mise à jour de la situation administrative des personnels de l'Etat, de la production des informations et documents du Fichier Unique de Référence et la conception des programmes et modules de formation, de la formation, du recyclage et du perfectionnement sur le progiciel de gestion de la base des données.

Durant notre stage, la Direction de la Réglementation et du Suivi des Carrières (DRSC) disposait de soixante dix agents répartis comme suit : vingt neuf (29) agents de la catégorie A, vingt (20) de la catégorie B, onze (11) de la catégorie C, neuf (09) de la catégorie D et un (01) de la catégorie E. On y dénombre quarante cinq (45) hommes contre vingt cinq (25) femmes toutes catégories confondues (cf. tableau II suivant)

Catégorie A		Catégorie B		Catégorie C		Catégorie D		Catégorie E	
M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
25	04	11	09	02	09	07	02	01	
25		20		11		09		01	
41,42%		28,57%		15,71%		12,85%		1,42%	
<b>Total 70</b>									

**Source : Secrétariat administratif de la DRSC**

Les soixante dix agents de la Direction de la Règlementation et du Suivi des Carrières (DRSC) sont inégalement répartis entre les différents services qui le composent. Ainsi, le Service des Personnels de Conception et d'Application (SPCA) et celui de la Gestion du fichier Unique de Référence et de la Programmation des Effectifs (SGFUR-PE) sont les plus pourvus avec chacun seize (16) agents. Ils sont talonnés par le secrétariat Administratif avec quatorze (14) agents. Le Service des personnels d'Encadrement, d'Exécution et de Service (SPEES) vient en troisième position avec douze (12) agents, la Cellule d'Appui à la Reconversion des Agents Partis de la Fonction Publique (CAR-APFP) se débrouille avec ses six (06) agents pendant que le Service de la Réglementation (SRèg) se débat avec seulement quatre agents.

Le tableau III que voici nous présente une vue schématique de la répartition des ressources humaines de la direction de Réglementation et du Suivi des carrières ci-dessus expliquée.

	Catégorie A	Catégorie B	Catégorie C	Catégorie D	Total	%
<b>Secrétariat Administratif</b>	01	04	04	05	<b>14</b>	<b>20%</b>
<b>Service de la Réglementation</b>	03	01	00	00	<b>04</b>	<b>5,71%</b>
<b>Service des Personnels de Conception et d'Application</b>	09	06	00	01	<b>16</b>	<b>22,85%</b>
<b>Service des Personnels d'Encadrement, d'Exécution et de Service</b>	06	06	00	00	<b>12</b>	<b>17,14%</b>
<b>Service de Gestion du fichier Unique de Référence et de la Programmation des Effectifs</b>	06	03	05	02	<b>16</b>	<b>22,85%</b>
<b>Cellule d'Appui à la Reconversion des Agents Partis de la Fonction Publique</b>	02	00	02	02	<b>06</b>	<b>8,57%</b>

***Source : Secrétariat administratif de la DRSC***

## **2- Attributions et structuration de la Direction des Archives, des Retraites, du Contentieux et des Affaires Disciplinaires**

La Direction des Archives, des Retraites, du Contentieux et des Affaires Disciplinaires (DARCAD) est chargée :

- du classement, de la conservation et de l'archivage des pièces constitutives des dossiers individuels des agents de l'Etat et des textes régissant la Fonction Publique ;
- de la mise en œuvre des procédures relatives à la cessation définitive des activités des agents de l'Etat.

- du suivi de l'application correcte des textes législatifs et réglementaires en vigueur en matière de sanctions disciplinaires ;
- des relations avec les juridictions compétentes en matière de contentieux administratif et
- de l'élaboration des actes relatifs aux sanctions à infliger par le Ministre en charge de la Fonction Publique.

Pour accomplir toutes ces activités, la direction des archives, des Retraites, du contentieux et des Affaires Disciplinaires (DARCAD) dispose d'un panel de quatre (04) différents services à savoir :

- le Secrétariat Administratif (SA) ;
- le Service des Archives (SAr) ;
- le Service des Retraites (SR) et
- le Service du Contentieux et des Affaires Disciplinaires (SCAD).

#### **a- Le Secrétariat Administratif (SA)**

Il est organisé en trois (03) divisions : la division du courrier, la division de la saisie et la division de l'information et des statistiques.

La division du courrier est chargée de la gestion de la traçabilité des courriers à l'intérieur de la direction.

La division de la saisie s'occupe de la réception de tous les projets de correspondances, d'actes ou de tous autres documents émanant des services techniques de la DARCAD pour en assurer la saisie et le collationnement.

Quant à la division de l'information et des statistiques, elle s'occupe de la collecte des données statistiques au niveau de la direction et de la tenue des documents statistiques de ses activités.

#### **b- Le Service des Archives (SAr)**

Il est chargé de la création, du classement, du rangement, de la mise à jour et de la conservation des dossiers individuels des agents de l'Etat. Il s'occupe par ailleurs, de la réception, du classement et de la conservation des textes régissant la Fonction Publique. Le Service des Archives assure le traitement informatique des données et leur communication aux usagers.

Il comprend la Division du Personnel Actif (DPA), la Division du Personnel Non Actif et des Textes (DPNAT) et la Division de l'Archivage Electronique (DAE).

Les agents de la Division du Personnel Actif (DPA) s'occupent des dossiers individuels des agents permanents ou contractuels de l'Etat (APE ou

ACE) en activité, de la création, de la mise à jour, du rangement et de la conservation des dossiers individuels des agents de l'Etat nouvellement recrutés.

La Division du Personnel Non Actif et des Textes (DPNAT) s'occupe des dossiers des APE ayant cessé d'exercer leur fonction et des textes régissant la Fonction Publique. La Division de Archivage Electronique (DAE) s'occupe de l'informatisation de la gestion des dossiers individuels des agents de l'Etat.

#### **c- Le Service des Retraites (SR)**

Il est chargé de la mise en œuvre des procédures relatives à la cessation définitive des activités des agents de l'Etat, de l'établissement des actes des agents décédés, de la validation des services en vue de déterminer la date de départ à la retraite.

Le Service des Retraites (SR) est composé de trois (03) divisions à savoir : la Division des Personnels de Conception et d'Application (DPCA), pour les personnels des catégories A et B, la Division des Personnels d'Encadrement, d'Exécution et de Service (DPEES), pour les agents des catégories C, D et E et la Division des Etudes et du Contrôle (DEC).

#### **d- Le service du contentieux et des affaires disciplinaires (SCAD)**

Chargé des relations avec les juridictions compétentes en matière de contentieux administratif, le Service du Contentieux et des Affaires Disciplinaires (SCAD) a pour mission d'assurer le suivi de l'application des textes législatifs et règlementaires en matière de sanctions disciplinaires. Il lui incombe également l'élaboration des actes relatifs aux sanctions du deuxième degré.

Pour la mise en œuvre de cette mission, le Service du Contentieux et des Affaires Disciplinaires (SCAD) est structuré en trois (03) divisions : la Division des Litiges et du Suivi de la régularité des actes administratifs (DLS), la Division des Affaires Disciplinaires (DAD) et la Division des Etudes et du Contentieux (DEC).

La Division des Litiges, du Suivi de la régularité des actes administratifs (DLS) s'occupe du règlement des litiges nés entre l'administration et ses agents, de la rédaction des projets de réponse aux mesures d'instruction de la Cour Constitutionnelle, du traitement des dossiers de réintégration et de réhabilitation dans la Fonction Publique, du suivi de la régularité des actes administratifs.

La Division des Affaires Disciplinaires (DAD) est chargée de l'application des textes législatifs et réglementaires en matière de sanctions disciplinaires. Elle engage la procédure disciplinaire, exploite les rapports des conseils de discipline, élabore les actes relatifs aux sanctions du second degré. Elle étudie les cas d'indiscipline, met en œuvre les dispositions légales en matière de discipline, pour une éventuelle sanction à l'encontre de l'agent fautif et élabore les projets d'actes de sanction.

La Division des Etudes et du contentieux (DEC) instruit et prépare les dossiers en matière de contentieux administratifs. Elle rédige les projets de mémoire en direction de la Cour Suprême et représente le Ministère du Travail et de la Fonction Publique devant la Chambre Administrative de la Cour Suprême.

Durant notre stage, la Direction des Archives, des Retraites, du Contentieux et des Affaires Disciplinaires (DARCAD) comptait trente-quatre (34) agents, dont dix-huit (18) de la catégorie A, six (06) de la catégorie B, neuf (09) de la catégorie C et un (01) de la catégorie D. Quinze (15) de ces agents sont des femmes, dix-neuf (19) des hommes, toutes catégories professionnelles confondues (cf. tableau IV suivant).

**Tableau IV: Répartition du personnel de la DARCAD par catégorie et par sexe**

CATEGORIES	EFFECTIFS			%
	Masculin	Féminin	Total	
A	11	07	18	52,94
B	05	01	06	17,65
C	02	07	09	26,47
D	01	00	01	02,94
<b>TOTAL</b>	<b>19</b>	<b>15</b>	<b>34</b>	<b>100,00</b>

**Source : Secrétariat administratif de la DARCAD**

Les agents de la catégorie A, qui constituent le personnel de conception et de direction, représentent le pourcentage le plus élevé de la DARCAD. Ils sont suivis des agents de la catégorie C qui sont des agents d'exécution. Viennent ensuite les agents de la catégorie B, constituant le personnel d'application. La direction ne dispose que d'un seul agent de la catégorie D. On peut en conclure que, théoriquement, cette direction a des ressources humaines qualifiées.

La répartition du personnel par service se présente comme ci-après dans le tableau V.

**Tableau V : Répartition par service du personnel de la DARCAD**

Intitulés des services	Nombre d'agents		
	M	F	Total
Secrétariat	01	01	02
Service des Archives	05	05	10
Service des Retraites	07	07	14
Service du contentieux et des Affaires disciplinaires	05	02	07
Directeur	01	-	01
<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>15</b>	<b>34</b>

**Source : Secrétariat administratif de la DARCAD**

Durant notre stage pratique, nous avons travaillé dans les services de la DARCAD et de la DRSC. Les observations que nous avons faites portent sur chacun de ces services.

**Paragraphe 2- Etats des lieux sur les prestations de la DRSC et de la DARCAD**

Il convient ici de restituer les mécanismes de fonctionnement, d'une part, de la DRSC (A), d'autre part, des services de la DARCAD (B).

**A- Observations sur le fonctionnement de la DRSC**

Le champ d'application de la Direction de la Réglementation et du Suivi des Carrières (DRSC) s'étend aussi bien aux Agents Permanents de l'Etat (APE) qu'aux Agents Contractuels de l'Etat (ACE).

S'agissant des Agents Permanents de l'Etat, leur carrière évolue de l'engagement à la cessation définitive d'activités à travers la prise d'une série d'actes généralement appelés actes de gestion. Il s'agit de : l'engagement, la nomination, la titularisation, l'avancement d'échelon, l'avancement de grade, la péréquation, la promotion hors péréquation, l'avancement d'échelon ou de grade à titre exceptionnel, le reclassement, l'intégration, la réintégration, la reconstitution de carrière, les rectificatifs de nom, de prénom, de date, de numéro matricule, d'échelle ou d'échelon, l'indemnité de spécialisation, le changement de corps ou reconversion, l'évacuation sanitaire, les positions exceptionnelles ( détachement, mise en disponibilité, position hors cadre, position sous les drapeaux l'affectation pour ordre), l'impact des services auxiliaires effectués ou accomplis ( validation des services auxiliaires,

attestation de validité de service), état des services d'agent décédé et la cessation définitive du service ( admission à la retraite, radiation dans le cadre du programme de départ volontaire de la Fonction Publique).

En ce qui concerne les Agents Contractuels de l'Etat, elle est chargée :

- de la mise en œuvre des procédures en vigueur concernant leur engagement et
- du suivi de l'application des contrats de travail les liant à l'administration.

Il existe plusieurs types de contrats :

- contrats de travail pour les nationaux ;
- contrats de travail pour les expatriés ;
- contrats de travail pour les retraités et
- contrats de travail pour les hommes politiques.

L'organisation de la gestion des carrières préoccupe tous ceux qui ont la responsabilité de diriger le département chargé de la Fonction Publique.

Les actes de gestion peuvent se définir comme des actes administratifs pris en vertu des dispositions législatives et réglementaires pour conférer à une personne recrutée en qualité d'Agent de l'Etat, des droits et devoirs en fonction des services à rendre à l'Etat sur la base de ses diplômes, titres et qualifications. Le manquement à ces obligations est passible de sanctions disciplinaires.

Quel est l'élément qui déclenche la réaction des gestionnaires de carrières au niveau du ministère en charge de la Fonction Publique ?

Les Agents de l'Etat, dès leur entrée dans la Fonction Publique, sont pris en compte par leur ministère utilisateur en l'occurrence les Directions des Ressources Humaines. Les responsables de ces directions initient des actes de gestion de carrière à acheminer au Ministère du Travail, de la Fonction Publique, de la Réforme Administrative et Institutionnelle chargé du Dialogue Social (MTFPRAI-DS) sur la base des dossiers fournis par leurs agents. Ainsi, la satisfaction aux demandes de ces agents dans le cadre de la gestion de leur carrière au niveau du ministère en charge de la Fonction Publique, peut se présenter sous la forme d'une lettre ou d'un acte :

### **-Cas des lettres**

Les lettres concernent les mises à disposition, les notifications d'admission à la retraite, le détachement, la mise en disponibilité, l'affectation pour ordre et le changement de corps.

### **- Cas des actes**

Selon l'importance de l'objet de la demande, la satisfaction peut se présenter sous la forme d'arrêté ou d'une décision.

## **Procédure classique d'élaboration des actes de gestion**

Les projets d'actes de gestion sont pris au niveau des différents départements ministériels ou institutions de l'Etat et suivent les mêmes processus et procédures.

En effet, les projets d'actes une fois pris au niveau des structures utilisatrices des agents sont transmis avec les dossiers au Ministre en charge de la Fonction Publique qui les affecte au Directeur Général de la Fonction Publique.

Ce dernier les transmet au Directeur de la Réglementation et du Suivi des Carrières par un cahier de transmission qui à son tour les affecte dans les différents services. Les chefs de services font la répartition desdits dossiers aux agents après leur enregistrement au niveau de leurs secrétariats respectifs.

A ce niveau, les agents en charge de traitement des dossiers procèdent d'abord à la ventilation des pièces énumérées sur le bordereau de transmission. Le contrôle à ce niveau porte sur :

- la validité des pièces constitutives du dossier ;
- la forme des projets (vérification des visas en l'occurrence ceux relatifs à la constitution, au Statut Général des Agents Permanents de l'Etat, à la composition du gouvernement, au décret portant statut particulier régissant le corps de l'agent) et
- le fond (conformité du projet d'acte aux textes et au mode de calcul).

Deux cas de figure peuvent se présenter : soit le dossier ne comporte aucune irrégularité, soit il comporte des erreurs au niveau du projet ou des pièces manquent au dossier dès sa constitution.

### **1<sup>er</sup> cas : Le dossier ne comporte aucune irrégularité**

Le projet d'acte pris par l'agent est visé respectivement par le chef division, le chef service et ensuite par le Directeur de la Réglementation et du Suivi des Carrières avant sa transmission par bordereau au Directeur Général du Budget avec énumération des pièces en souche.

Après les différents visas au niveau du Ministère chargé des Finances et la signature du Ministre de ce département ou son délégué, le dossier est retourné au Directeur de la Réglementation et du Suivi des Carrières. Ce dernier le transmet au Secrétaire Général du Ministère, et au Directeur de Cabinet qui, par délégation de pouvoir du Ministre en charge de la Fonction Publique, le signent. Le dossier est retransmis au Directeur de la Réglementation et du Suivi des Carrières qui l'envoie à son secrétariat administratif pour l'attribution d'un numéro à l'acte. L'acte et le dossier en souche sont enfin transmis au Service de

Gestion du Fichier Unique de Référence et de la Programmation des Effectifs (SGFUR-PE) pour la mise à jour et le sceau sur l'acte du cachet du logiciel utilisé.

Les actes sont retournés à la Direction de la Réglementation et du Suivi des Carrières (DRSC) au service tirage pour leur ventilation dans les différentes structures ampliatrices.

### **2<sup>e</sup> cas : Le dossier comporte des irrégularités**

Le dossier peut comporter des erreurs éventuelles sur le projet d'acte ou des pièces peuvent y faire défaut lors de sa constitution.

Dans la première hypothèse, le projet d'acte est repris par l'agent en charge du dossier alors que dans la deuxième hypothèse le dossier est retourné par bordereau au département ministériel ou institution de l'Etat initiateur du projet d'acte pour satisfaction au motif du rejet.

La Direction de la Réglementation et du Suivi de Carrières souffre, dans son fonctionnement, de plusieurs insuffisances notamment :

- insuffisance de personnel qualifié ;
- instabilité du courant électrique ;
- insuffisance du matériel informatique ;
- insuffisance de fournitures de bureau ;
- inexistence d'un groupe électrogène de relais pour pallier les cas de coupures récurrentes d'électricité qui ralentissent le traitement des dossiers ; cette se vit plus douloureusement lorsqu'il s'agit de traiter les dossiers d'évacuation sanitaire au profit des agents de l'Etat ;
- manque de matériel roulant pour assurer la liaison entre la Direction de la Réglementation et du Suivi des Carrières et le ministère des Finances ;
- l'insuffisance de synergie entre la Direction de la Réglementation et du Suivi des Carrières (DRSC) et les Directions des Ressources Humaines en raison de l'ineffectivité du Système Intégré de Gestion des Ressources Humaines ;
- insuffisance du budget de fonctionnement ;
- insuffisance d'antivirus occasionnant des pertes régulières des données.

Le fonctionnement de la DRSC étudié, il ne reste qu'à faire de même à la DARCAD.

## **B- Observations sur le Fonctionnement de la Direction des Archives, de la Retraite, du Contentieux et des Affaires Disciplinaires (DARCAD)**

Contrairement à la DRSC, le circuit que suivent les dossiers traités dans les différents services de la DARCAD est disparate. C'est pourquoi, nous avons opté pour leur étude à la casuistique.

En effet, une fois le dossier transmis à la DARCAD, le Directeur, par un cahier de transmission, l'affecte soit au chef de service des Archives (CSAr), des Retraites (CSR) ou du Contentieux et des Affaires Disciplinaires (CSCAD) par le truchement de la Division du Courier du Secrétariat Administratif de la direction selon sa nature.

### **1- Le Service des Archives (SAr)**

Ce service, qui gère les dossiers individuels de tous les agents de la Fonction Publique, dispose de cinq (05) archivistes et de cinq (05) agents administratifs. Une bonne collaboration entre agents est notée au niveau de ce service.

Toutefois, l'environnement dans lequel se trouve ce service est insalubre, à cause de la proximité de la cimenterie installée dans la zone. On comprend donc la détérioration rapide et la destruction progressive des dossiers archivés. De plus, l'exiguïté du local abritant le service ne permet pas de ranger tous les documents, alors qu'il faut archiver les dossiers individuels de tous les agents de l'Etat, depuis leur prise de service jusqu'à leur retraite.

Le service des archives est aussi confronté à l'insuffisance d'espace de conservation de matériel de rangements (armoires) indispensables à la mise à jour des dossiers individuels des agents de l'Etat et à celle du personnel affecté aux tâches de classement des actes et dossiers.

### **2- Le Service des Retraites (SR)**

A ce niveau, les dossiers de retraite sont traités en commission. En effet, vu l'effectif des agents permanents de l'Etat admis ou admissibles à la retraite depuis 2005 et jusqu'à 2015, la nécessité s'est fait sentir de créer une commission par Arrêté, d'éviter les retards dans le but d'achever le traitement des dossiers de retraite en attente, d'éviter les retards pour leurs droits. L'objectif visé est de simplifier le processus de délivrance des carnets de pension. Les agents en charge de ces dossiers travaillent en ateliers pour gagner en efficacité et en célérité. Les dossiers ainsi traités sont paraphés et envoyés au Contrôle Financier (CF) pour contrôle de la légalité de l'arrêté portant admission à la retraite. Après vingt-quatre (24) heures de travail, le contrôleur financier

achemine (MEF), pour signature. Les dossiers signés reviennent au secrétariat de la DARCAD, qui se charge de leur traitement (attribution de numéro à chaque dossier).

Après enregistrement, lesdits dossiers sont envoyés au Directeur Général de la Fonction Publique pour recueillir son visa, puis au cabinet du Ministre du Travail et de la Fonction Publique pour signature. Une fois cette étape achevée, les dossiers sont envoyés à la Direction des Pensions et Rentes Viagères (DPRV). Les originaux sont conservés aux archives du MTFP. Toutes ces étapes **alourdissent le processus de délivrance des carnets de pensions des agents admis à la retraite.**

Ainsi, l'objectif de recherche à travers la simplification du processus de délivrance des carnets de pension et la célérité dans le traitement des dossiers de retraite n'est pas atteint. Les agents de ce service prennent part aux activités dans **une ambiance conviviale.** Le service des retraites est confronté au **manque de matériels et de fournitures de bureau et à l'insuffisance des ressources financières allouées aux travaux des commissions chargées du traitement des dossiers et de la délivrance des carnets de pension des APE admis à la retraite.**

### **3- Le Servie du Contentieux et des Affaires Disciplinaires (SCAD)**

A travers sa Division des Etudes et du Contentieux (DEC), le SCAD s'occupe du règlement des conflits entre l'administration et les administrés. En cas de conflits, les agents de la DEC rédigent un mémoire en défense pour l'administration. A l'issue du jugement, administration et administrés prennent acte la décision de la cour ; celle-ci étant sans recours.

A la DAD, le traitement des dossiers disciplinaires consiste surtout à exploiter les rapports du conseil de discipline et à élaborer les projets d'arrêté portant sanction, puis à les faire soumettre à la signature du ministre. Après exploitation de ces rapports, un compte-rendu des travaux du conseil, incluant les propositions, est transmis au MTFP. Après consentement de ce dernier, un projet d'arrêté portant sanction est soumis à son appréciation et à celle du MEF. Les fautes souvent enregistrées sont entre autres l'abandon de poste, l'insubordination et les malversations.

Dès réception d'un dossier disciplinaire, le conseil de discipline est convoqué pour auditionner l'agent fautif et produire son rapport. A cet effet, il dispose d'un délai d'un (01) mois ou de trois (03) mois si une enquête était nécessaire

pour se prononcer, sous peine de dessaisissement (cf. art 138, al 3 de la loi n°86-013 du 26 février 1986).

Pour l'ensemble de ce travail, la DAD dispose de trois (03) agents. Au regard des exigences du traitement rapide des dossiers, **ce nombre est insuffisant**.

Les agents du SCAD offrent un **travail de qualité dans une ambiance conviviale**. Dans le cadre du stage, notre séjour au SCAD nous a permis de connaître les difficultés que rencontrent les agents pour accomplir correctement leur mission, à savoir : **l'insuffisance de ressources humaines, matérielles et financières**. Ces difficultés rendent souvent les agents inefficaces.

De l'étude ci-dessus faite du fonctionnement de la DARCAD, et de la DRSC, des observations pertinentes peuvent être faites.

En effet, malgré la délégation du pouvoir d'application des sanctions du 1<sup>er</sup> degré par l'Arrêté n°37 de la Loi n°86-013 du 26 février 1986 aux ministres sectoriels et présidents d'institutions de l'Etat, les délégués par complaisance et ou méconnaissance de l'étendue de leurs pouvoirs n'appliquent pas lesdites sanctions.

Les sanctions du second degré gérées par la division des Affaires Disciplinaires elles autres connaissent une avancée notable. Cependant, la déception vient de leur faible taux de traitement. Sur les 953 dossiers reçus de 2007 à 2012, seuls 532 ont pu être traités soit un taux de réalisation de 55,82% en moyenne avec parfois des taux largement au-dessous de la moyenne comme ce fut le cas en 2007 (57/175 donc 33,33%).

Le conseil de discipline n'est pas exempt de toute reproche. En outre, il connaît un grand dysfonctionnement tant dans la mobilisation de ses membres que dans le traitement des dossiers.

C'est au contentieux que le dysfonctionnement est démesuré. A la lourdeur administrative de la Division des Etudes et du Contentieux s'ajoute la lenteur juridictionnelle de la Chambre Administrative de la Cour Suprême.

Un effort est fait au Service des Retraites en matière de performance. Cependant, l'insuffisance des ressources humaines, l'exiguïté du service de même que le retard dans la transmission par les DRH des ministères sectoriels des dossiers font écran à la pleine efficacité de cet important et stratégique service de la DARCAD.

Le cas des ACE régis par le Décret n°2008-377 du 24 juin 2008 est différent. Depuis 2008, il n'y a eu que deux (02) dossiers disciplinaires entièrement traités. Cependant, malgré l'automatisme des avancements, un retard est constaté dans le traitement de leurs carrières.

Les statistiques ci-dessus avancées illustrées par le tableau VI ci-dessous ne concernent que le Contentieux et les Affaires Disciplinaires ; celles des retraites indisponibles pour son récent détachement de la DRSC pour la DARCAD.

Années	Nombre de dossiers reçus	Nombre de dossiers traités	Pourcentage %
2007	187	82	43,87
2008	214	107	50,00
2009	107	75	70,09
2010	109	87	79,82
2011	165	124	75,15
2012	171	57	33,33
<b>Total</b>	<b>953</b>	<b>532</b>	<b>55,82</b>

**Source : Secrétariat Administratif (DARCAD)**

La situation n'est pas différente à la Direction de la Réglementation et du Suivi des Carrières. Cette subdivision de la DGFP « apparaît comme l'un des poumons du ministère de par son rôle de gestionnaire de carrière des ressources humaines de l'Etat » (Manuel de procédure des actes de gestion des carrières des agents de l'Etat, Octobre 2009, P. 12).

A l'entrée de l'agent dans la Fonction Publique, les actes initiaux de gestion de sa carrière que sont l'engagement et la nomination devant respectivement durer 15 et 21 jours sont à la presque quasi-totalité du temps délivrés que des mois voire des années après.

L'avancement d'échelon, de grade, la péréquation, le reclassement l'intégration, la réintégration, la reconstitution de carrière, la reconversion marquant la phase cruciale de la vie professionnelle de l'agent de l'Etat souffrent immanquablement d'efficacité. Pour obtenir une autorisation de détachement, de mise en disponibilité ou être en position hors – cadre, il ne faut pas se fier au délai d'un (01) mois maximum règlementairement prévu par le manuel de procédures des actes de gestion de la carrière des agents de l'Etat mais six (06) mois plutôt voire un (01) an.

Les DRH des ministères sectoriels ne sont innocents de cette situation. Elles sont pointées du doigt par les structures de la Direction Générale de la Fonction Publique pour le retard pour à leur tour jeter le tord sur les travailleurs et les managers. De 2005 à 2012, vingt trois mille cinq cent soixante un (23561) dossiers ont pu être traités sur les cinquante quatre mille huit cent quatre vingt deux (54882) reçus soit une moyenne de quarante deux virgule quatre vingt treize pourcent (42,93%) comme l'illustre le tableau ci-dessous.

Années	Courriers Arrivées	Courriers Départs	Taux d'exécution
2005	7512	3765	50,11%
2006	7362	3098	42,08%
2007	7224	2484	34,38%
2008	6920	2987	43,16%
2009	6019	2643	43,91%
2010	6012	2820	46,90%
2011	6512	2778	42,65%
2012	7321	2986	40,78%
Total	54882	23561	42,93%

Les statistiques ci-dessus présentées sont loin d'être exhaustives. En outre, elles ne concernent que les dossiers arrivés traités et enregistrés au Secrétariat Administratif de la DRSC. Les dossiers validés en commission en sont exclus puisque non enregistrés dans le registre Courriers départs mais plutôt dans les chronos réservés à cet effet. Au trente un octobre deux mille treize (31/10/2013), sur un total de quatre mille six cent trente un (4631) dossiers reçus, seuls deux mille sept cent soixante trois (2763) ont pu être traités et enregistrés au secrétariat Administratif de la DRSC soit un taux de réalisation de cinquante neuf virgule soixante six pourcent (59,66%). Dans le même temps, huit mille neuf cents (8900) dossiers répartis comme suit ont été traités et validés en commission : janvier:120, février 121, mars : 244, avril 967, mai 2732, juin 108, juillet 771, août 1145, septembre 816, octobre 1101.

Lorsqu'on compare ne serait-ce que les dossiers traités en commission, ils dépassent largement le nombre réellement reçus et enregistrés au Secrétariat Administratif de la Direction de la Réglementation et du Suivi des Carrières. Cette situation s'explique par le fait que bon nombre d'agents de l'Etat, ne faisant pas à la fois confiance à la Direction des Ressources Humaines de leurs ministères sectoriels, préfèrent déposer et suivre eux-mêmes leurs dossiers de carrières directement dans les services de la Direction de la Réglementation et du Suivi des Carrières sans être enregistrés abandonnant les tâches pour lesquelles ils sont rémunérés. Aussitôt dans les services de la DRSC, il est contraint, tout en jouant sur les relations ethnico professionnelles, de déposer une pierre sur la feuille afin que le vent ne puisse l'emporter; ainsi naît la corruption avec sa vague de gabegie et de népotisme.

A première vue, cette situation fausse les statistiques des activités de la Direction. Ce déficit de confiance trouve principalement ses racines dans la lenteur administrative qui caractérise toute la chaîne de gestion des carrières des

Agents de l'Etat. Le retard et l'absence au poste de même que le sentiment de démotivation des agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions ne sauraient être occultés.

En outre, les administrations publiques africaines sont identifiables par le spécial caché du retard et de l'absence de ses agents. Si l'exactitude est la politesse des rois, elle est loin d'être la règle d'or du serviteur de l'Etat béninois. Aller au service à l'heure au Bénin est une malédiction pour cet agent de l'Etat désœuvré. Et la régularité dans son service est également rare. Le personnel de la DGFP, tout au long de notre stage, a strictement suivi à la lettre cette conduite peu patriotique.

Cette situation mérite sans nul doute une réflexion approfondie afin d'y apporter des solutions idoines pour enfin permettre une fluidité dans la gestion des carrières des Agents de l'Etat histoire de permettre à ces derniers de pouvoir servir loyalement l'Etat Béninois. C'est la clé de voûte d'une administration performante et au service du développement.

Des observations faites et présentées ci-dessous, il ressort un dysfonctionnement presque général de l'administration béninoise. Ce manque de performance de la Fonction Publique dans la gestion des carrières des Agents de l'Etat est dû à certains problèmes spécifiques pouvant être rassemblés sous une problématique commune, objet de notre étude.

## **Section 2 : Ciblage et vision globale de résolution de la Problématique**

Partant des constats et analyses ci-dessus faits de la DARCAD et de la DRSC, il sera ciblé et choisi la problématique la plus pertinente qui s'en dégage (§1) afin de pouvoir déterminer la vision globale de sa résolution (§2).

### **Paragraphe 1 : Ciblage et choix de la problématique**

Après avoir ciblé la problématique de l'étude (A), il sera procédé au choix de la plus pertinente (B).

#### **A- Ciblage de la problématique de l'étude**

L'inventaire des éléments de l'état des lieux de base permet de cibler la problématique.

#### **1- Inventaire des atouts et des faiblesses de la DARCAD et de la DRSC**

De l'observation de stage, la DARCAD et la DRSC disposent d'énormes atouts au nombre desquels nous avons :

- l'existence du Décret n° 2013 – 267 du 12 juin 2013 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère du Travail et de la Fonction Publique ;
- l'existence de l'arrêté n°83/MFPTRA/DC/SGM/DACA/SAD du 08 août 2000 portant composition, compétence et fonctionnement du conseil de discipline ;
- l'existence de l'arrêté interministériel n°031/MTFP/MEP/DC/SGM/DRSC/SA du 29 juin 2009 portant création de la commission interministérielle chargée du traitement des dossiers et de la délivrance des carnets de pension des APE admis à la retraite ;
- l'existence du manuel de procédures des actes de gestion en matière de contentieux et des archives ;
- l'existence du manuel de procédures des actes de gestion de la carrière des agents de l'Etat ;
- la loi n°86-013 du 26 février 1986 portant Statut Général des Agents Permanents de l'Etat et ses textes modificatifs ;
- le décret n°2008 – 377 du 24 juin 2008 portant régime juridique d'emploi des agents contractuels de l'Etat ;
- l'existence d'un Plan de Travail Annuel ;
- l'existence d'un personnel très qualifié et plein d'expérience professionnelle ;
- l'existence d'une bonne collaboration au sein de la direction ;
- l'ambiance conviviale dans laquelle se déroulent les activités ;
- l'effectivité et la régularité des sanctions disciplinaires prises à l'encontre des agents fautifs et du contentieux ;
- l'effectivité de la prise des actes de gestion des carrières des agents de l'Etat ;
- l'existence prochaine d'un cadre propice de travail dans l'une des deux (02) tours jumelles faisant face au Ministère des affaires Etrangères, de l'Intégration Africaine, de la Francophonie et des Béninois de l'Extérieur.

En dépit de tous ces atouts dont disposent la DARCAD et la DRSC, nombreuses sont les faiblesses qui entravent son bon fonctionnement.

## **2- Les faiblesses de la DARCAD et de la DRSC**

Dans la réalisation de sa mission, la DARCAD et la DRSC sont confrontés à d'énormes problèmes qui entravent leurs fonctionnements. Au nombre de ces problèmes nous pouvons citer :

- le retard dans la transmission des dossiers des Directions des Ressources Humaines des ministères sectoriels à la Direction Générale de la Fonction Publique via le cabinet du ministère.
- le retard dans la constitution des dossiers par les agents de l'Etat ;
- le retard dans la prise d'actes administratifs de gestion des carrières des agents de l'Etat ;
- l'absence d'engagement et de motivation des agents de l'Etat dans l'accomplissement des tâches relevant de leurs attributions;
- le sentiment de démotivation des agents dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions;
- la lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'Etat ;
- le départ massif des agents hautement qualifiés et professionnels du Ministère du Travail, de la Fonction Publique, de la Réforme Administrative et Institutionnelle chargé du Dialogue Social;
- le clientélisme à outrance ;
- l'insuffisance des ressources matérielles et financières ;
- l'insuffisance de ressources humaines ;
- l'absence d'un management adéquat des agents ;
- la crise de confiance entre les managers et leurs subordonnés.

Les problèmes ci-dessus énumérés peuvent être regroupés en deux centres d'intérêt avec chacun un problème général et une problématique. Pour plus de visibilité, nous avons choisi de les présenter dans un tableau.

## L'impact du comportement de l'agent public sur la performance de l'Administration béninoise

CENTRES D'INTERET	PROBLEMES SPECIFIQUES	PROBLEMES GENERAUX	PROBLEMATIQUE SOULEVEE
Fonctionnement de l'administration publique Béninoise	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Retard dans la transmission des dossiers des DRH des ministères sectoriels à la DGFP via le cabinet du ministère ;</li> <li>- Négligence par certains agents de leurs carrières;</li> <li>- Lourdeur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'Etat</li> <li>- Système de notation inapproprié ;</li> <li>- Sentiment de démotivation des agents dans l'accomplissement des tâches relevant de leurs attributions ;</li> <li>- frustration croissance des agents de l'Etat ;</li> <li>- Sentiment d'insatisfaction au travail ;</li> <li>- Départ massif des agents qualifiés et compétents de la DGFP ;</li> <li>- Clientélisme à outrance ;</li> <li>- Inadéquation du management des supérieurs hiérarchique;</li> <li>- Crise de confiance entre les managers et leurs subordonnés ;</li> <li>- Retard et absence des agents de l'Etat</li> </ul>	Manque de performance de l'administration publique béninoise	Problématique de l'impact du comportement de l'agent public sur la performance de l'administration publique béninoise
Problème entre les ressources, les objectifs et les résultats	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Insuffisance de ressources matérielles</li> <li>- Insuffisance de ressources financières</li> <li>- Insuffisance de ressources humaines.</li> </ul>	Gestion peu performante des ressources du ministère	Problématique de l'amélioration de la gestion des ressources du ministère

## **B- Choix de la problématique**

La problématique de l'étude est dégagée à partir des problématiques possibles. C'est pourquoi nous nous ferons le devoir de les rappeler (1) pour en choisir enfin une qui sera celle de l'étude (2).

### **1- Rappels des problématiques possibles**

De l'étude du tableau ci-dessus établi, il ressort de notre observation deux problématiques que sont la problématique de l'impact du comportement de l'agent public sur la performance de l'administration publique béninoise et la problématique de la concordance entre les ressources, les objectifs et les résultats.

### **2- Problématique de l'étude**

Ces deux problématiques sont toutes importantes pour la performance de l'administration publique béninoise. Cependant la première semble être urgente et plus importante à résoudre afin de finir vu le feuilleton de réformes administratives auxquelles résiste l'administration publique béninoise. Plus importante encore elle l'est au regard de la perte des valeurs socioculturelles, républicaines et de l'explosion de comportements déviants aujourd'hui décriés dans l'administration publique béninoise. C'est pourquoi nous avons retenu de les privilégier et de réfléchir sur l'impact du comportement de l'agent public sur la performance de l'administration publique béninoise.

La problématique de notre étude est donc intitulée : **problématique de l'impact du comportement de l'agent public sur la performance de l'administration publique béninoise.**

Cette problématique est sous-tendue par les problèmes spécifiques ci-après :

- retard dans la transmission des dossiers des DRH des ministères sectoriels à la DGFP via le cabinet du ministère;
- la négligence par certains agents de l'Etat de leurs carrières;
- retard dans la prise d'actes de gestion des carrières à la DRSC;
- lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'Etat;
- sentiment de démotivation des agents dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions;
- sentiment d'insatisfaction des agents au travail;
- départ des agents qualifiés et compétents du ministère;
- clientélisme à outrance de la Direction Générale de la Fonction Publique;
- crise de confiance entre les managers et leurs subordonnés;

- absence d'intéressement des agents de la Direction Générale de la Fonction Publique;
- recrudescence du retard et absence dans l'administration publique béninoise.

La recrudescence du retard et de l'absence constitue le premier cliché des administrations publiques Africaines en général et du Bénin en particulier. On ne saurait en passer outre si l'on veut véritablement faire une étude dans le sens de l'amélioration des prestations de l'administration publique. C'est pourquoi **la recrudescence du retard dans l'administration publique Béninoise** est, dans le cadre de cette recherche scientifique, choisie comme premier problème spécifique (PS1).

La négligence par certains agents de l'Etat de leurs carrières est une réalité. En effet, certains agents s'étonnent même de la date de leur départ à la retraite. C'est en lieu et place de la fiche de paie que l'agent constate la lettre de ses loyaux services rendus à la nation expédiée par les services compétents de la solde. La logique aurait pu être inversée si les Directeurs des Ressources Humaines des ministères sectoriels jouaient pleinement leurs rôles. Toutefois, ce sont les services compétents de la DGFP qui en répondent. La lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'Etat est englobant et plus pertinente. Nous retenons alors **la lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'Etat comme deuxième problème spécifique (PS2)**.

Le sentiment de démotivation des agents de l'Etat dans l'accomplissement des tâches relevant de leurs attributions résume les problèmes du sentiment d'insatisfaction au travail et la crise de confiance entre les collaborateurs et leurs managers. De même, il justifie le départ des agents qualifiés et compétents du ministère. L'absence d'intéressement des agents au travail peut en être la raison. Il est donc en amont et/ou en aval des autres problèmes énumérés ayant trait à la motivation. Il est donc impérieux de le choisir. Notre troisième problème spécifique est donc **le sentiment de démotivation des agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions (PS3)**.

Des onze problèmes spécifiques répertoriés, nous en avons retenu trois (03) qualifiés de problèmes spécifiques pertinents. Il s'agit :

- ❖ du retard et de l'absence dans l'administration publique béninoise;
- ❖ de la lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'Etat et

- ❖ du sentiment de démotivation des agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions.

La résolution de ces trois (03) problèmes spécifiques pertinents permettra de résoudre le problème général y correspondant, à savoir : **le manque de performance de l'administration publique béninoise**. La résolution de ce problème général permettra de disposer enfin d'une administration de développement.

Le sujet de notre étude est donc libellé comme suit : << *L'impact du comportement de l'agent public sur la performance de l'administration publique Béninoise* >>.

L'actualité d'un tel sujet accentue sa portée et son impact sur l'intérêt général, au regard des exigences qui découlent de la volonté, depuis la Conférence des Forces Vives de la Nation de février 1990, de faire de l'administration publique béninoise une administration basée sur la performance et le mérite.

En effet, les responsables de cette administration sont à chaque fois préoccupés par la nécessité de rendre celle-ci plus efficace et plus performante. L'adoption d'un comportement régalien par l'agent public participera à coup sûr à relever ce double défi de l'efficacité et de la performance.

En permettant de pallier à la recrudescence du retard et de l'absence dans l'administration publique béninoise, en apportant des solutions concrètes à la lenteur administrative et en instaurant un système de motivation de l'agent public, l'étude que nous entreprenons ici donnera des outils pour améliorer la performance de l'administration publique béninoise.

Le manque de performance de l'administration publique béninoise semble être dû à l'adoption par l'agent public de comportement non régalien.

Au regard de toutes ces analyses, la problématique du manque de performance de l'administration publique béninoise, telle qu'elle sera abordée dans l'étude, est la suivante :

Problème général : manque de performance de l'administration publique béninoise

Problèmes spécifiques :

1. recrudescence du retard et l'absence dans l'administration publique béninoise
2. lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'Etat
3. sentiment de démotivation des agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions.

L'appréciation des problèmes spécifiques découlant de la problématique requiert l'adoption d'une démarche concise faite d'étapes successives aboutissant à l'identification des approches de solutions nécessaires.

## **Paragraphe2- Détermination de la vision globale et des séquences de résolution de la problématique**

Le problème général relevé est le manque de performance de l'administration publique béninoise. La solution à ce problème passe par celle des problèmes spécifiques qui y sont liés. C'est pourquoi il est utile procéder d'abord à la détermination de la vision globale de résolution de la problématique (1) puis de s'intéresser aux séquences de sa résolution (2).

### **1 : Détermination de la vision globale de résolution de la problématique**

Pour résoudre le problème spécifique relatif à la recrudescence du retard et de l'absence dans l'administration publique béninoise, il est souhaitable d'envisager la sensibilisation des agents publics sur le sens du service public. En ce qui concerne la lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'Etat, tout en automatisant la gestion des carrières, il faut conscientiser la chaîne de gestion des carrières sur l'impact de leurs prestations sur la performance de l'administration publique dans son ensemble.

Pour ce qui est du sentiment de démotivation des agents publics dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions, il urge que les gouvernants adoptent une politique de rémunération liée à la performante.

Ces approches de solutions sont résumées dans le tableau de synthèse qui suit.

### **Tableau VIII Synthèse des approches théoriques par problème spécifique**

N°	Problèmes spécifiques	Approches théoriques
1	Recrudescence du retard et de l'absence dans l'administration publique béninoise	Sensibilisation des agents publics sur le sens du service public
2	Lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'Etat	-Automatiser la gestion des carrières des agents de l'Etat ; - Conscientiser la chaîne de gestion des carrières sur l'impact de leurs prestations sur la performance de l'administration publique dans son ensemble
3	Sentiment de démotivation des agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions	- Former les managers des administrations publiques béninoises sur les techniques de motivation et de relations sociales - Instituer une politique de rémunération liée à

	la performance.
--	-----------------

**Source : Données de l'étude**

**2- Séquence de résolution de la problématique**

La résolution de la problématique de l'adoption de comportement régalien par les agents publics béninois privilégie une démarche décomposée en deux (02) phases.

*1<sup>ère</sup> phase : cadre théorique et méthodologique de l'étude*

1. Fixation des objectifs de l'étude par rapport aux problèmes en résolution ;
2. Identification des causes et formulation des hypothèses liées aux problèmes spécifiques à résoudre ;
3. Construction du Tableau de Bord de l'Etude (TBE) ;
4. Revue de littérature ;
5. Approche méthodologique ;

*2<sup>ème</sup> phrase : Diagnostic et approches de solutions*

1. Collecte et traitement des données ;
2. Analyse des données et établissement du diagnostic à blanc ;
3. Approches provisoires de solutions ;
4. Conditions de mise en œuvre des solutions provisoires ;
5. Elaboration du Tableau de Synthèse de l'Etude (TSE).

Une fois la problématique du sujet identifiée spécifié et les séquences de sa résolution identifiées, il reste à fixer le cadre théorique et méthodologique de l'étude, indiquer les approches de solutions et les conditions de leur mise en œuvre.

## **CHAPITRE 2:**

### **DU CADRE THÉORIQUE ET MÉTHODOLOGIQUE DE L'ÉTUDE AUX APPROCHES DE SOLUTIONS**

La détermination des objectifs de recherche et des objectifs de développement suivie de la formulation des hypothèses de travail ainsi que la présentation du tableau de bord, la revue de littérature et l'analyse des données mobilisées constituent les éléments essentiels du cadre théorique et méthodologique (section 1).

L'établissement du diagnostic de l'étude permet de proposer des approches de solutions et d'identifier les conditions de la mise en œuvre efficace de celles-ci.

## **Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude**

Avant d'indiquer le choix de la méthodologie (§2), il convient de préciser le cadre théorique de l'étude (§1).

### **Paragraphe 1 : Cadre théorique de l'étude**

Il s'agit ici de fixer les objectifs de l'étude, d'identifier les causes possibles, de formuler des hypothèses liées aux différents problèmes en résolution, à travers la présentation du tableau de bord (A) avant de passer à la revue de littérature (B)-

### **A- Objectifs et hypothèses de l'étude**

Ici, les objectifs visés et les résultats attendus sont indiqués (1), les hypothèses de recherche formulées et le tableau de bord de l'étude (TBE) présenté (2).

### **1- Objectifs de l'étude et les résultats attendus**

Il sera d'abord question de déterminer les objectifs de l'étude (a) afin de pouvoir identifier les résultats attendus (b).

#### **a- Les objectifs de l'étude**

Nous distinguons deux (2) catégories d'objectifs : les objectifs de recherche (a1) et les objectifs de développement (a2)

##### **a<sub>1</sub>. Les objectifs de recherche**

L'objectif général de recherche est de déterminer les conditions d'un comportement régalien de l'agent public béninois.

L'atteinte de cet objectif passe par celle des objectifs spécifiques y afférents.

Ceux-ci sont les suivants :

1. suggérer des actions dont la mise en œuvre diminuera le retard et l'absence des agents publics dans l'administration béninoise;

2. indiquer les mesures requises pour pallier à la lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'Etat ;
3. identifier les mesures qui amèneront les agents de l'Etat à être motivés dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions.

#### **a<sub>2</sub>- Objectifs de développement**

L'objectif général de développement est que les agents publics adoptent de comportement régalien gage d'une administration publique performante.

La réalisation de cet objectif général de développement sera facilitée par celle des objectifs spécifiques ci-après :

1. atténuer considérablement le retard et l'absence dans l'administration publique béninoise ;
2. pallier à la lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'Etat ;
3. amener les agents de l'Etat à être motivés dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions.

#### **b- Résultats attendus**

##### *Résultat lié à l'objectif général de recherche*

Au terme de notre étude, les conditions d'un comportement régalien de l'agent public sont déterminées.

##### *❖ Résultats liés aux objectifs spécifiques de recherche*

Au terme de notre étude,

- les mesures nécessaires pour mettre fin aux retards et absences dans l'administration publique béninoise sont suggérées ;
- les actions pour la gestion efficace des carrières agents de l'Etat sont proposées ;
- les mesures pour pallier au sentiment de démotivation des agents dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions sont proposées.

##### *❖ Résultat lié à l'objectif général de développement*

Après la mise en œuvre des propositions, l'agent public béninois adopte un comportement régalien

##### *❖ Résultats liés aux objectifs spécifiques de développement*

Après application rigoureuse, par qui de droit, des mesures proposées,

- les agents de l'Etat viennent au service à l'heure et ne s'absentent plus ;
- la carrière des agents de l'Etat est efficacement gérée ;
- les agents de l'Etat sont motivés dans l'accomplissement des tâches relevant de leurs attributions.

## **2- Formulation des hypothèses de l'étude et construction du tableau de bord**

Le tableau de bord de l'étude est construit à partir des hypothèses. Il est donc indispensable de se pencher d'abord à leur formulation (a) afin de disposer des éléments pour la construction du tableau de bord de l'étude (b).

### **a- Formulation des hypothèses**

La formation des hypothèses passe par l'identification préalable des causes probables des problèmes spécifiques identifiés.

- **Hypothèse liée au problème spécifique n°1 relatif aux retards et absence des agents de l'Etat dans l'administration publique béninoise**

Pour ce problème, nous avons identifié les causes possibles :

- le laxisme des agents en charge du contrôle des retards et absences ;
- l'inconscience professionnelle de certains agents publics ;
- l'absence du sens de service public.

La première cause ci-dessus énumérée n'est un secret pour personne. Seuls sont recensés les agents récalcitrants, n'ayant pas d'affinités avec les agents en charge du contrôle de présence ou refusant de respecter les règles du jeu. L'inconscience professionnelle des agents publics semble mieux justifier un tel comportement car aucun salarié ne peut oser courir ce risque sous peine de voir son contrat de travail rompu. Aussi, sa justesse se mesure-t-elle pour la simple raison qu'une fois en position hors cadre, l'ancien serviteur de l'Etat change de paradigmes. En dépit de cette belle démonstration, l'absence du sens de service public est la raison fondamentale de la recrudescence du retard et de l'absence dans l'administration publique béninoise. Nous optons donc pour son choix car elle est non seulement englobante mais aussi et surtout la plus pertinente.

Il en ressort l'hypothèse formulée ainsi qu'il suit: **l'absence du sens de service public est à la base des retard et absence constatés dans l'administration béninoise.**

**Hypothèse liée au problème spécifique n°2 liée à la lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'Etat**

Les causes ci-après expliquent la lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'Etat :

- la négligence par certains agents de l'Etat de leur carrière ;
- la lenteur des managers dans la transmission aux DRH des informations de gestion des carrières;
- le défaut d'évaluation des résultats des contrats d'objectifs fixés ;
- l'insuffisance de matériels informatiques ;
- la non automatisation de la gestion des carrières ;
- l'absence de rémunération liée à la performance par ;

Par rapport à la première cause, la négligence par certains agents de leur carrière est une réalité dans la Fonction Publique béninoise. Une fois que l'agent de l'Etat est recruté, il s'attend à obtenir les avantages subséquents dont la rémunération. La rémunération et les avantages divers font partie des droits de l'agent de l'Etat. C'est ce que nous explique l'article 124 du Statut Général des Agents Permanents de l'Etat lorsqu'il dispose : « Tout Agent Permanent de l'Etat a droit après service fait à une rémunération comprenant un traitement soumis à retenue pour pension ou salaire et des accessoires du traitement. Le traitement soumis à retenue pour pension est l'élément principal de la rémunération ». Pour pouvoir jouir à temps de ces droits, il lui incombe de transmettre dans les délais les dossiers aux services compétents de la DRH de sa structure. Mais revient-il à l'agent de l'Etat d'informer ou au DRH de l'informer ? Cette cause dépendant du DRH peut être écartée.

Pour ce qui est des managers des administrations publiques béninoises, ils accusent un sérieux retard dans la transmission des informations et / ou dossiers adéquats aux DRH. Cette situation peut se comprendre par la double casquette qu'ils portent : à même temps qu'ils satisfont à leurs obligations administratives techniques, ils sont appelés à assurer le management de leurs collaborateurs au point où certains sont à tort considérés comme souffrant de « la tempsdinite ». Il revient donc aux DRH d'appeler leur attention sur l'aspect managérial. L'imputabilité de cette cause aux managers paraît donc irréaliste et la cause exclue.

Le DRH est le responsable technique chargé de la gestion des carrières des agents de l'Etat au niveau des ministères sectoriels. C'est lui qui transmet les dossiers à la Direction Générale de la Fonction Publique (DGFP), direction technique par excellence de suivi et gestion des carrières desdits agents. C'est lui qui fournit à la DGFP les informations qui lui permettent de prendre des actes de gestion des carrières des agents. Il constitue donc le courroi de transmission entre les agents de l'Etat, les managers et la DGFP. L'exemple de la notation est édifiant. Ainsi, selon l'article 52 alinéas 1 et 3 du Statut Général des Agents Permanents de l'Etat : « tout agent en activité ou en détachement fait l'objet chaque année, à partir du 15 août, d'une appréciation exprimant sa valeur professionnelle dans l'emploi occupé et sur son aptitude à exercer l'emploi du grade supérieur.

Le bulletin de notes doit être parvenu au ministère en charge de la Fonction Publique au plus tard le 15 octobre l'emploi occupé et son aptitude à exercer l'emploi du grade supérieur ». Les dispositions réglementaires et même législatives ne font également pas défaut pour les affaires disciplinaires sauf qu'elles ne sont pas appliquées ou négligées par les DRH. Des motivations à la fois positives et négatives doivent donc être instaurées afin de changer la donne. Le défaut d'évaluation adéquate des résultats des contrats d'objectifs fixés aux DRH est l'une des causes les non moins importantes de la lenteur que connaît la gestion des carrières des agents de l'Etat. La situation serait autrement s'il n'avait pas de déficit en matériels informatiques.

Les agents de la DGFP ont de tout temps déploré l'insuffisance de matériels informatiques. Il n'est pas rare de voir les agents travailler sur des portatifs achetés ou passés posés sur leurs bureaux pour satisfaire à leurs obligations constitutionnelles. La cause de l'insuffisance matérielle ne serait pas perceptible si la direction technique chargée de gérer la carrière des agents de l'Etat disposait d'un logiciel adéquat de gestion des carrières à l'instar de certains pays comme la Tunisie. Car un tel dispositif technologique permet l'automatisation de la transmission des informations de carrière des DRH à la Fonction Publique vers le Ministère des Finances. L'automatisation ne serait pas aussi dénoncée si l'Etat avait institué une politique de rémunération stimulant avec des périphériques adéquates respectueuses de la santé financière du Bénin. L'institution d'une telle modulation ne peut qu'être saluée par la chaîne en charge de la gestion des carrières des agents de l'Etat. Cependant, même si l'automatisation de la gestion des carrières n'est pas une cause de moindre importance, la problématique restera entière si lesdits agents n'ont pas

conscience de l'impact de leurs prestations sur la performance de l'administration publique béninoise dans son ensemble.

Au regard de l'analyse ci-dessus faite, la cause du problème spécifique n°2 de la lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'Etat est : la non prise de conscience par les gestionnaires de carrières de l'impact de leurs prestations sur la performance de l'administration publique béninoise. Il en résulte l'hypothèse formulée comme suit : **la lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'Etat réside dans la non prise de conscience par les gestionnaires de carrière de l'impact de leurs prestations sur la performance de l'administration publique béninoise.**

### **Hypothèse liée au problème spécifique n°3 relatif au sentiment de démotivation des agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions**

Comme causes possibles de ce problème, nous avons :

- déficit du management des supérieurs hiérarchiques ;
- l'absence d'un système de rémunération promouvant les hauts potentiels.

Nombreux sont ces managers qui transgressent le pouvoir qu'ils tiennent des dispositions légales et réglementaires. La défaillance du management de leurs collaborateurs se justifie de nos jours par la politisation à outrance de l'administration publique béninoise avec pour corollaire l'inadéquation profil poste. Cette situation ne prévaudrait pas s'il était institué un système promouvant les hauts potentiels. Car ainsi, chacun occuperait la place qu'il mérite et rémunérer conséquemment. C'est donc la principale cause du sentiment de démotivation des agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions.

Il en résulte l'hypothèse formulée comme suit : **le personnel démotivé manque d'initiatives et d'engagement pour l'amélioration des prestations publiques.** A l'analyse des hypothèses ci-dessus inventoriées, l'absence de comportement régalien est la raison plausible du manque de performance de l'administration publique béninoise. On y retient donc l'hypothèse générale que voici : **l'attitude non régalienne des agents de l'Etat justifie le manque de performance de l'administration publique béninoise.**

**b- Tableau de Bord de l'Étude (TBE)**

<b>Niveau d'analyse</b>	<b>PROBLEMATIQUE</b>	<b>OBJECTIF DE RECHERCHE</b>	<b>CAUSE A LA BASE DES PROBLEMES</b>	<b>HYPOTHESES</b>
<b>GENERAL</b>	Problème Général	Objectif général	Cause générale	Hypothèse
	Manque de performance de l'administration publique béninoise	Déterminer les conditions de l'adoption par l'agent public béninois de comportement régalien	Absence de comportement régalien de l'agent public béninois	Le comportement peu régalien de l'agent public justifie le manque de performance de dans l'administration béninoise
<b>SPECIFIQUE</b>	<b>PROBLEME SPECIFIQUE n°1</b>	<b>OBJECTIF SPECIFIC n°1</b>	<b>CAUSE SPECIFIQUE n°1</b>	<b>HYPOTHESE n°1</b>
	Retard et absence des agents de l'Etat dans l'administration publique béninoise	Suggérer des actions dont la mise en œuvre diminuera sensiblement les retard et absence dans l'administration publique béninoise	L'absence du sens de service public	Le retard et l'absence constatés dans l'administration publique béninoise résident dans l'absence du sens de service public des agents.
	<b>PROBLEME SPECIFIQUE n°2</b>	<b>OBJECTIF SPECIFIC n°2</b>	<b>CAUSE SPECIFIQUE n°2</b>	<b>HYPOTHESE n°2</b>
	Lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'Etat	Indiquer les mesures requises pour pallier à la lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'Etat	La non prise de conscience par les gestionnaires de carrières de l'impact de ses prestations sur la performance de l'administration publique dans son ensemble	La lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'Etat est due à l'inconscience professionnelle des gestionnaires de carrière de l'impact de leurs prestations sur la performance de l'administration publique

				entière	
		<b>PROBLEME SPECIFIQUE n°3</b>	<b>OBJECTIF SPECIFIC n°3</b>	<b>CAUSE SPECIFIQUE n°3</b>	<b>HYPOTHESE n°3</b>
	3	Sentiment de démotivation des agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions	Identifier des mesures qui amèneront les agents de l'Etat à être motivés dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions	Absence d'une politique de rémunération liée à la performance	L'absence d'une politique de rémunération liée à la performance est à la base du sentiment de démotivation des agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions

**Tableau de Bord de l'Etude (TBE)**

## **B- La revue de la littérature**

Au plan théorique, l'étude que nous avons entreprise de faire s'inscrit dans une tradition. Plusieurs auteurs et hommes de réflexions nous ont précédés sur ce terrain. La revue de littérature à laquelle nous procédons maintenant nous permet de situer nos réflexions à la suite des leurs et par rapport à elles. Après cette étape, nous présenterons la méthodologie adoptée pour résoudre les problèmes identifiés.

La revue de littérature permet de faire un point des connaissances acquises sur un sujet théorique en débat et / ou sur des problèmes en résolution. Qu'il s'agisse du retard et de l'absence, de la lenteur administrative que du sentiment de démotivation qu'affichent les agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions, nous pouvons sans risque de nous tromper affirmer que toutes ces insuffisances renvoient à la problématique du manque de performance de l'administration publique concernée.

Par rapport au problème spécifique relatif au retard et à l'absence souvent constatés, **Tidiane DIAKITE** fait remarquer que « *lorsque l'on a affaire à l'administration africaine, aux bureaux comme dans tout autre service, la première chose qui frappe l'usager, c'est surtout l'absentéisme des travailleurs. Aucune administration dans aucun pays d'Afrique, n'échappe à ce constat* ». « *Dans les pays où les horaires officiels sont à huit heures* » poursuit-il, « *à huit heures du matin, lorsque vous vous présentez, les bureaux sont fermés, et si jamais vous les trouvez ouverts, ils sont désespérément vides. A huit heures trente (08h30mn), il n'y a personne ; à neuf heures trente minutes (09h30mn), ils sont déjà partis [...]* ». C'est d'ailleurs pour cette conception que l'auteur intitule son ouvrage : « *L'Afrique malade d'elle-même* ».

De son côté, l'Enarque **Aubin Sessou Adroh** dans son sujet de mémoire du cycle I portant sur "le nouveau système d'avancement au mérite face à la politisation de l'administration publique béninoise" fait remarquer qu'« *au Bénin, il est à remarquer qu'aller dans les services de la Fonction Publique pour une raison donnée est une véritable "malédiction", une façon certaine de gâcher sa journée pour tout usager* ». Il fait également remarquer que « *les quelques bureaux où l'accueil est accessible sont rarissimes et très souvent, l'agent dont on a vraiment besoin pour obtenir le service est absent pour toute la journée. Les collègues répondent simplement "il s'est levé" ou "il est en réunion* ». « *En outre* », poursuit-il, « *lorsqu'il est présent, il ne peut rendre le service dans l'immédiat* » (Sessou, 2002) P2.

Dans ce sens, **Martial SOUTON**, ex Ministre de la Réforme Administrative et Institutionnelle lors de l'émission télévisée du 03 Décembre 2012, condamne avec véhémence « ... *l'absentéisme ...* » qui caractérise l'administration publique béninoise (Souton, 2012).

**Mémouna KORA ZAKI LEADI** lui a emboîté le pas lors de l'émission télévisée du 5 mars 2013 faisant suite au *Séminaire de validation du document portant stratégie globale des réformes de la fonction publique* qui a révélé entre autres les maux qui minent l'administration publique béninoise. Pour l'ancienne locataire du Ministère du Travail et de la Fonction Publique, « ...*le retard et l'absentéisme règnent en maître dans l'administration publique béninoise...* » (Kora Zaki, 2013)

La situation n'est pas plus reluisante au Cameroun. C'est ce que nous signifie **Henri Boco POUPIE** dans l'introduction de son mémoire de Master portant sur "*la culture et la performance de l'administration publique camerounaise : le cas du Ministère de l'Enseignement Supérieur* lorsqu'il écrit : « *la plupart du temps, les administrations publiques au Cameroun notamment ne font pas beau à voir* » (Poupie, 2003).

L'ex-Président Malien **Alpha KONARE** loin de s'inscrire en faux contre une telle thèse soutient que : « *l'absentéisme constitue le principal facteur de déperdition de la qualité des services rendus* ». Il ajoute : « *parmi tous les problèmes analysés, l'absentéisme apparaît comme financièrement le plus accessible, parce que relevant principalement, selon l'analyse de considération de discipline et d'organisation de contrôle* » (Konaré, 2001).

**Momar Lissa DIENG** dans son article du 02 février 2001, partage ce constat lorsqu'il écrit : « *le mal est profond, le spectacle désolant des bureaux désertés par des employés partis régler la dépense quotidienne* » (Dieng, 2001)

Pour y pallier, **Alpha KONARE** « *se pointe de très bonne heure dans les locaux administratifs, note les retardataires, les dysfonctionnements ainsi que la tenue générale du service. Il fait ensuite prendre des sanctions lorsque les sanctions injustifiées sont avérées* » nous précise **DIENG**. (Dieng, 2001)

S'agissant du problème spécifique n°2 traitant de la lenteur administrative observée dans l'administration publique béninoise, **Judith HOUEDESSIN** condamne « *les crises de paralysie que vivent les administrations à court, moyen et long terme* ». Pour elle, « *l'administration publique africaine et notamment au Bénin semble bloquée et ne présente aucun signe de développement. Il y a un manque d'outils ou de plan réel de renforcement des capacités administratives et institutionnelles* ». C'est pourquoi elle plaide pour

« *l'éradication des maux ... dont souffre le Bénin* » et préconise d'une part, une solution devant « *reposer sur des principes compatibles d'une part avec les exigences de la démocratie, de la modernité et de l'obligation de résultat et, d'autre part avec la rareté des ressources* » (Etudes africaines dirigée par Denis Pryn et François Manga Akoa, édition l' Harmattan, 1970).

L'actuel locataire du Ministère du Travail, de la Fonction et de la Réforme Administration chargé du Dialogue social (MTFPTRAI-DS), **Martial SOUTON**, Ministre de la Réforme Administrative et Institutionnelle d'alors, a, lors du colloque des 18 et 19 Juin 2013 qu'il a présidé dans la salle Idriss DEBY ITNO reconnu le mal. C'est pourquoi dans son discours d'ouverture, il a plaidé pour « *la reconstruction d'une administration moderne et efficace au service de l'intérêt général et du développement du secteur privé* » (Souton, 2013).

A cette même occasion, l'actuel Directeur de l'ENAM, **le Professeur Nicaise MEDE**, prenant la parole a affirmé qu' « *il faut que ce colloque permette la mise sur les rails de l'administration au Bénin* » (Mèdé, 2013).

**Benoît ILLASSA**, dans son blog du Vendredi 04 avril 2008 a rapporté les propos de l'ancien ministre **Richard ADJAHO**. Ce dernier fustige « *l'état alarmant de l'administration publique béninoise* ». Pour cause, l'ancien ambassadeur pointe du doigt « *l'Etat béninois qui* », poursuit il, « *n'est pas conscient de ce qu'il faut de grands commis, de grands serviteurs* ». A ce titre, l'ex serviteur de l'Etat, préconise « *la spécialisation, l'identification des cadres grands commis servant l'Etat avec compétence et désintérêt efficaces dans tous les domaines* ». « *Le gouvernement doit faire en sorte que* », conclut -il, « *les cadres soient à l'aise et comme le dit l'adage ' un minimum de bien-être est nécessaire à l'exercice de la vertu ' »* » (Adjaho, 2013).

Dans son mémoire du cycle I option Droit et Administration Générale Filière : Administration Générale et Territoriale, l'Enarque **BATONOU Mègnissè Helnide Lisette** a dénoncé « *la lenteur d'exécution, la nonchalance dans l'administration publique béninoise* ». Pour elle, « *il y a un problème de légitimité ...le citoyen béninois se sent rançonné et mal accueilli, mal traité et mal servi. Le patriotisme est émoussé* ». Pour remédier à ce mal, elle ne propose que « *la première réforme porte sur les hommes* » (Batonou, 1996).

Parlant enfin du problème spécifique portant sur le sentiment de démotivation des agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions,

**Lisette BATONOU Magnissé Helnide** fustige « *la mauvaise volonté manifeste au travail* ».

**H. SARASSO**, sur les lignes du CAFRAD n°25 de 1985 fait constater la démotivation des APE.

« *Pour qu'une motivation soit efficace dans la fonction publique* » soutient-il, « *il faut :*

- *qu'elle soit le moteur d'une incitation pour le travailleur ;*
- *que l'agent ait des objectifs déterminés et non imposés et*
- *que l'agent dispose des atouts nécessaires à la réalisation de ses objectifs ».*

De son côté, **Fulbert FAVI** dans un discours indirect nous révèle dans son article du 04 Décembre 2013, les propos de l'ancienne Ministre du Travail et de la Fonction Publique béninoise **KORA ZAKI** qui reconnaît que « *l'actuel système de rémunération ... n'encourage ni la performance ni la recherche de l'adéquation entre les ressources humaines et les besoins de l'administration* ».

C'est pourquoi elle propose que « *le diplôme et l'ancienneté ne soient plus désormais rémunérés mais plutôt la performance* », seule gage de la motivation des agents de l'Etat. A ce titre, elle œuvre pour « *l'avancement au mérite* » ; laquelle proposition faite par les sommités de la GRH du Bénin avec leur tête le sorbonnais **Docteur Gérard AGBOTA**, DG du *cabinet GECA-Pro prospective* mais rejetée par les centrales syndicales en août 1999.

Dans son émission télévisée du 03 Décembre 2012, **Martial SOUTON**, Ministre de la Réforme Administrative et Institutionnelle d'alors, a fait remarquer à l'opinion publique nationale et internationale, « *... la désinvolture ...* » dont fait preuve le personnel de l'Etat dans l'accomplissement de ses obligations contractuelles avec l'Etat Béninois. Lors de l'émission spéciale du vendredi 15 mars 2013 sur la télévision nationale (ORTB) faisant suite au séminaire de validation du document portant stratégie globale des réformes de la Fonction Publique organisé au Palais des congrès de Cotonou le 14 mars 2013, il a préconisé « *l'institution d'audits annuels systématiques pour accompagner la performance de l'administration* » (Souton, 2013).

Pour **Gene A. BREWER** et **Sally Coleman SELDEH**, « *une forme de motivation altruiste dirigée envers une communauté de personnes, un Etat ou encore une nation anime les agents des services publics* » (Lazear et Kosen, 1981).

**James L. PERRY** et **L.R. WISE** soutiennent que « *les organisations publiques ont des modes de fonctionnement particulier : les incitations financières n'ont*

*que peu d'effet sur la motivation au travail des agents qui éprouvent une forte motivation de service public. La variété des tâches, l'autonomie dans l'emploi, la participation à la prise de décision ou encore la détermination d'objectifs clairs sont les éléments à même d'influencer la motivation au travail » (Perry et Wise, 2002).*

Dans une enquête réalisée auprès des Etats membres de l'Union Européenne et étayée par des travaux d'autres chercheurs, **Christophe DEMMKE** précise que « *l'image du fonctionnaire bureaucrate, inflexible et rigide est dépassée. La plupart des études montrent que les fonctionnaires sont, plus que les salariés du privé, motivés surtout par le contenu de leurs tâches et la possibilité de " contribuer au bien commun "*. Ceci est perçu comme un " élément de motivation immatérielle" ». Il conclut en invitant les Etats Européens à porter une « *attention particulière ..... aux incitations immatérielles de la motivation (formation, parcours, promotion, congés,...)* » qui selon lui « *reste d'actualité* » (Demmké, 2003).

Les différents auteurs cités ci-dessus ont traité des questions relatives à la performance de l'administration publique. De l'analyse de leurs contributions se dégagent deux approches : l'une préconise la motivation matérielle en jouant sur la rémunération et l'autre la motivation immatérielle.

La motivation immatérielle proposée par les auteurs occidentaux se comprend aisément au vue du niveau de vie dans l'hexagone et de la forte réglementation sociale en la matière. Le minimum salarial n'est plus un problème. Cependant, dans les pays en développement africains et principalement au Bénin, l'état des finances publiques ne permet pas de se donner un tel luxe. Le niveau des salaires est bas. Au demeurant, il ne permet pas à l'agent public de boucler le mois. Il est pour cette raison contraint d'exercer une activité complémentaire transgressant les dispositions légales en la matière; ce qui à n'en point douter justifie les retards et absences au poste souvent constatés dans les administrations publiques africaines. Abondant dans le même sens, certains auteurs africains évoquent comme raison, " *le manque de patriotisme* " des agents de l'Etat. C'est une réalité évidente mais, " *un minimum de bien-être est nécessaire à l'exercice de la vertu* ". **Abraham Maslow (1954)** l'a bien compris lorsqu'il place les besoins psychologiques ou organiques à la base des cinq (05) niveaux de sa hiérarchie des besoins. C'est pourquoi la proposition d'une révision de la rémunération prônée par les matérialistes ne peut qu'être saluée.

Les divergences théoriques et empiriques restent donc nombreuses quant aux facteurs qui font qu'un individu fait preuve ou non de motivation au travail.

Que penser de toutes ces réflexions théoriques ?

En bref, les réflexions sur le fonctionnement des organisations publiques sont indissociables du comportement des acteurs. Les théories exposées ci-dessus ne visent qu'à en montrer l'ampleur et les effets néfastes sur la performance desdites organisations. Tous les auteurs ont condamné l'inefficacité des administrations publiques dont celle béninoise. Ce cliché noir de l'administration publique béninoise découle de ses traditionnels maux que sont : le retard et l'absence, la lenteur administrative et le sentiment de démotivation des agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions. Les raisons évoquées sont aussi diverses que ses différents auteurs. Pendant que certains pointent du doigt les dirigeants, d'autres reprochent aux agents publics leur manque de patriotisme et d'autres encore imputant la responsabilité sur tous les acteurs. A l'image des raisons qui sous-tendent ce déficit de performance, les réponses en sont aussi variées. Alors qu'un courant de pensée tient à une solution matérielle axée sur la rémunération, l'autre opte pour des actions immatérielles dont la formation sur l'éthique, seul gage d'un changement de comportement de l'agent public.

En effet, dans une réforme administrative, la rémunération est perçue comme la plus importante parce qu'elle conditionnerait les attitudes et les comportements des employés et, conséquemment, la performance de l'organisation. La manière dont les travailleurs sont rémunérés influencerait la qualité de leur travail, la qualité du service qu'ils offrent aux clients, leur volonté d'apprendre de nouvelles compétences, leur esprit de collaboration et leur volonté de se syndiquer. C'est la rémunération qui mènerait le changement. Elle serait le Rubicon de la restructuration. La rémunération des agents publics béninois est plus intéressante que celle du privé. Pourtant, la problématique de la performance de l'administration publique béninoise reste entière. La résolution de cette problématique doit donc être repensée.

Certes, il faut que des changements soient opérés dans le sens de perception de l'action publique. Ce changement passe par des acteurs du système étatique. Ce changement passe par les acteurs du système étatique. Ces derniers doivent revoir leurs copies dans le sens du changement de paradigme. Les nouvelles valeurs de déontologie administrative que sont l'efficacité, l'efficience, l'obligation de résultats et de reddition des comptes, l'honnêteté

doivent être au centre de la gouvernance publique. L'adoption d'un comportement régalien par l'agent public dépend des dirigeants. Ces derniers doivent désormais entrer dans la logique du « New Public Management » connue sous l'appellation de « Gestion Axée sur les Résultats ». La logique de résultats doit donc suppléer à celle d'objectifs comme me management à l'administration. Tirant leçon de l'échec de sa transposition sans contrôle dans les pays occidentaux qui l'ont adopté, l'Etat béninois doit l'adapter à notre réalité culturelle, comportementale et administrative. Car « la croyance en une forme d'organisation unique et idéale est à jeter aux oubliettes » (Loko Lokossou, 2003). Une volonté politique claire et agissante est donc indispensable à l'attente d'un tel idéal. Ainsi, l'agent public adoptera un comportement régalien et le prestige de l'administration publique grandira.

## **Paragraphe 2- Choix de la méthodologie de l'étude**

La méthodologie est articulée autour de deux (02) points : la dimension théorique (A) et la dimension pratique (B).

### **A- Dimension théorique de la méthodologie**

Il s'agit ici de faire ressortir les choix théoriques et les seuils de décision liés aussi bien au problème général qu'à ceux spécifiques.

## **1- Choix théorique lié au problème du retard et de l'absence des agents de l'Etat**

### **a- Présentation de la théorie retenue**

Une approche théorique est retenue pour analyser le problème du retard et absence des agents de l'Etat. Il s'agit de celle du Président Malien Alpha Omar KONARE qui estime que ces maux relèvent de « *considérations de discipline* ». Cette conviction théorique de l'ex – Président Malien requiert, si elle doit être appliquée en l'état, l'utilisation de pointeuses aux fins d'éviter le trafic auquel les cartes magnétiques pourraient être exposées. Cette proposition nous paraît insuffisante pour être efficace car ce sont des hommes qui sont appelés à les appliquer. Pour éviter le clientélisme, la corruption, l'ethnocentrisme, il faut éduquer l'agent public sur l'amour du service public ou le former sur l'éthique administrative comme le propose madame Balley MEDEGAN, directeur Adjoint de Cabinet du Ministère des Affaires Etrangères, de la Francophonie et des béninois de l'Extérieur en 2010.

**b- Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème du retard et de l'absence des agents de l'Etat**

Pour vérifier l'hypothèse n°1, établissant que le défaut du sens de service public est à la base des retards et absences constatés dans l'administration publique, le seuil que nous fixons est de retenir toute cause qui obtiendra le poids maximum, donc identifiée par la majorité des enquêtés. Ce seuil se justifie par le fait que la cause ainsi indiquée est la cause qui préoccupe le plus les acteurs et donc, pour résoudre le problème, c'est à cette cause qu'il faut s'attaquer. Le résultat sera comparé à l'avis des personnes ressources et s'il en est conforme, il sera validé. Dans le cas contraire, nous procéderons à une pondération de 60°/° en ce qui concerne l'avis des personnes – ressources contre 40°/° pour celui des agents interrogés par questionnaire.

**2- Présentation des normes liées au problème de la lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'Etat**

**a. Présentation des normes ou repères d'amélioration du problème**

Nous relevons comme repère d'amélioration à ce problème, la conscientisation des gestionnaires de carrière sur l'impact de leurs prestations sur la performance de l'administration publique dans son ensemble est la clé de voûte de la fluidité dans la gestion des carrières des agents de l'Etat. Même l'automatisation de la gestion des carrières ne produira aucun effet positif tant que ce préalable n'est pas satisfait car le béninois est capable du pire.

**b. Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème de lenteur dans la gestion de carrière des agents de l'Etat**

Pour vérifier l'hypothèse n°1, établissant que le défaut d'un contrôle électronique est à la base des retards et absences constatés dans l'administration publique, le seuil que nous fixons est de retenir toute cause qui obtiendra le poids maximum, donc identifiée par la majorité des enquêtés. Ce seuil se justifie par le fait que la cause ainsi indiquée est la cause qui préoccupe le plus les acteurs et donc, pour résoudre le problème, c'est à cette cause qu'il faut s'attaquer. Le résultat sera comparé à l'avis des personnes ressources et s'il en est conforme, il sera validé. Dans le cas contraire, nous procéderons à une pondération de 60°/° en ce qui concerne l'avis des personnes – ressources contre 40°/° pour celui des agents interrogés par questionnaire.

### **3- Choix théorique lié au problème du sentiment de démotivation des agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions**

#### **a- Présentation de la théorie retenue**

Pour résoudre le problème du sentiment de démotivation des agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions, nous retenons l'approche SARRASSO. H., qui préconise des motivations positives et négatives. Les motivations positives orientent le comportement des agents de l'Etat pour atteindre l'objet de satisfaction pendant que celles négatives reposent sur la crainte des sanctions. Pour la Fonction Publique béninoise, une telle théorie suppose la fixation de contrats d'objectifs avec une modulation de la partie variable de la rémunération en fonction de la performance de chaque unité administrative et la dynamisation du système d'évaluation des performances. La modernisation d'outils de gestion des carrières des agents de l'Etat est donc un impératif. Pour nous résumer, il faut instituer une politique de rémunération liée à la performance collective.

#### **b- Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème du sentiment de motivation des agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions**

Dans le but de vérifier l'hypothèse n°3 relative au sentiment de démotivation des agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions, le seuil de décision que nous fixons est de retenir toute cause qui obtiendra le poids maximum donc identifiée par la majorité des enquêtés. Le résultat sera comparé à l'avis des personnes-ressources et s'il est conforme à leur avis il sera validé. Dans le cas contraire, nous procéderons à une pondération de 60°° en ce qui concerne l'avis des personnes-ressources contre 40°° pour celui des agents interrogés par questionnaires.

#### **B- Dimension empirique**

Une approche empirique s'appuie essentiellement sur l'observation et non sur une théorie élaborée. Dans le cas d'espèce, elle nous permet d'indiquer la méthode d'enquête que nous allons utiliser pour l'identification des causes réelles se trouvant à la base des problèmes aussi bien général que spécifiques identifiés. Ainsi, notre approche empirique prendra en compte :

- les objectifs de la collecte des données ;
- la population cible et la nature de la collecte des données ;
- l'échantillonnage et la spécification des données à mobiliser ;
- la conception du questionnaire et

- les techniques de dépouillement et outils de présentation des données.

### **1- Objectifs de la collecte des données**

Ils consistent à recueillir des données relatives aux causes réelles qui fondent les problèmes identifiés, afin de procéder à la vérification de nos hypothèses de base.

L'enquête nous permettra de vérifier :

- si le manque de performance de l'administration publique béninoise est au manque d'attitude régaliennne des agents publics ;
- si le retard et l'absence constatés dans la Fonction Publique trouvent effectivement leur cause dans le défaut de contrôle électronique des présences ;
- si la lenteur administrative constatée dans la gestion des carrières des agents de l'Etat est imputable à la non prise de conscience par les gestionnaires de carrière de l'impact de leurs prestations sur la performance de l'administration publique dans son ensemble et
- si le sentiment de démotivation des agents de l'Etat a sa source dans l'adoption d'une politique déficiente de gestion des ressources humaines.

### **2- Population – cible et collecte des données**

Le cadre institutionnel de notre étude étant la DARCAD et la DRSC, le personnel (136 agents) de ces deux directions techniques constitue la première partie de la population – cible. La seconde partie de notre population – cible sera constituée de cinq (05) DRH dont deux (02) de ceux ayant reçu délégation de compétences et les trois (03) autres au hasard auxquels s'ajouteront dix (20) agents de l'Etat, trente (30) agents publics exclus de la catégorie des agents de l'Etat et vingt usagers choisis au hasard. Pour la troisième et dernière partie de la population cible constituée de personnes- ressources comptera deux (02) experts en déontologie administrative, quatre (02) cadres de l'IGSEP, deux (02) de l'IDAA ainsi que de la DGT qui apporteront leur expertise pour l'amélioration des conclusions de cette étude.

Notre population cible comprend donc deux cent quatre (204) agents publics, toutes choisies parce qu'intervenant ou étant intervenus dans la gestion des carrières des agents de l'Etat ou concernés par l'étude.

Pour vérifier les hypothèses émises, nous allons utiliser la technique de sondage comme procédé de collecte de données. Ladite collecte sera réalisée au moyen de questionnaires et de guides d'entretiens directs.

Les questionnaires nous permettront de recueillir les informations auprès des cent quatre vingt neuf (211) personnes à qui ils seront adressés. Cependant, dans les règles de l'art et avec une diplomatie agissante, nous aurons des entretiens avec treize (13) personnes – ressources.

### **3- Echantillonnage et spécification des données**

Le but étant d'obtenir les informations traitant spécifiquement de la gestion des carrières, nous avons choisi des personnes traitant ou ayant déjà traité ces dossiers et concernés par la recherche. C'est pourquoi nous estimons indispensable, au vue de la stratégie de choix ci-dessus expliquée utiliser « l'échantillon typique » ou « par choix raisonné ».

### **4- Conception du questionnaire et du guide d'entretien**

Dans le souci, d'une meilleure compréhension des questions, nous avons décidé de concevoir des questionnaires exclusivement en nous focalisant sur le problème général et les trois (03) problèmes spécifiques les plus pertinents identifiés au cours de notre étude. Ces questions à choix multiple et ouverts seront formulées afin de pouvoir vérifier nos hypothèses.

Quant aux guides d'entretien, ils seront conçus de façon à mieux appréhender les causes explicatives des problèmes spécifiques à résoudre avec des questions ouvertes pour chacun d'eux; ce qui nous permettra de faire les rapprochements entre les réponses obtenues dans les questionnaires et la tendance qui se dégagera des différents entretiens. Tenant compte du seuil de décision ci-dessus défini, nous comparerons les deux tendances afin de vérifier la fiabilité des réponses recueillies.

### **5- Techniques de dépouillement des données**

Pour ce qui est du guide d'entretien, le dépouillement sera fait en fonction les catégories évoquées par les personnes-ressources. Les questionnaires sont recueillis et dépouillés manuellement. Pour le traitement des questionnaires, nous aurons recours au tableur Excel ; cela nous permettra de déterminer les pourcentages, afin de les comparer à nos seuils de décision et d'en tirer les conclusions qui s'imposent.

### **6- Outils de présentation des données**

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

Les différentes données et outils théoriques ont permis d'analyser les résultats d'enquêtes effectuées.

## **Section2 : DE LA VERIFICATION DES HYPOTHESES AUX APPROCHES DE SOLUTIONS**

Dans un premier temps, il est procédé à la présentation des résultats d'enquêtes et à la vérification des hypothèses (§1). Dans un second temps, les approches de solutions sont formulées et les conditions de leur mise en oeuvre indiquées (§2).

### **Paragraphe 1: ENQUETES ET VÉRIFICATION DES HYPOTHESES**

Les conditions de réalisation des enquêtes (A), la présentation et l'analyse des données mobilisées (B) et la vérification des hypothèses (C) sont les points qui constituent l'essentiel de ce paragraphe.

#### **A- Conditions de réalisation de l'enquête**

La présentation et la réalisation de l'enquête (1) ainsi que les difficultés rencontrées sont mises en exergue (2).

#### **1- Préparation et réalisation de l'enquête**

Dans le cadre de la réalisation de l'enquête, deux questionnaires ont été élaborés et administrés à un groupe restreint de la population cible pour servir de cible. Ceci nous a permis d'apprécier le niveau de compréhension des enquêtés et corriger les questions peu pertinentes. Dans La réalisation de l'enquête proprement dite, l'administration des questionnaires a été étendue à l'ensemble des agents à interroger. Ces questionnaires ont été distribués aux personnes-ressources par rapport à leur fonction : supérieurs hiérarchiques, praticiens et spécialistes dans les domaines relatifs à notre sujet. Nous avons été aidés dans leur identification par l'assistant de l'IGSLP et l'actuel chef de la division du contentieux. Les entrevues ont été conduites par nous-mêmes au lieu de travail de celles qui sont encore en fonction, dans les ministères et les domiciles pour les usagers et au lieu de rendez-vous indiqué par les personnes-ressources déjà à la retraite.

L'enquête a été réalisée en trois semaines, avec quelques difficultés.

#### **2- Difficultés rencontrées et limites des données**

Les difficultés rencontrées au cours de l'enquête n'ont pas affecté les données recueillies et leur pertinence. La difficulté principale réside dans le

fait que la plupart des managers en charge de la gestion des carrières ne fussent pas disponibles en raison des pressions de l'actuel ministre et du volume d'activités à accomplir. La difficulté relative aux rendez-vous avec les personnes-ressources en raison de leur agenda chargé a été contournée par une dose supplémentaire de patience et de persévérance de notre part. A ces deux difficultés s'ajoutent le refus par certains enquêtés de se prêter à notre bienveillante attention et la réticence d'autres enquêtés pour raison de confidentialité.

Au regard de la nature particulièrement qualitative de notre étude, la véracité des informations fournies par les différents acteurs constitue les limites éventuelles des données recueillies. Somme toute, ces difficultés nous paraissent relatives. Elles n'ont affecté ni la fiabilité des données recueillies ni la qualité de l'étude.

## **B- Présentation et analyse des données recueillies**

Les résultats sont présentés par problème spécifique. L'analyse de données prend en compte le dépouillement des questionnaires et du guide d'entretien. (cf. tableaux en annexes VII et VIII).

### **1- Présentation et analyse des données recueillies**

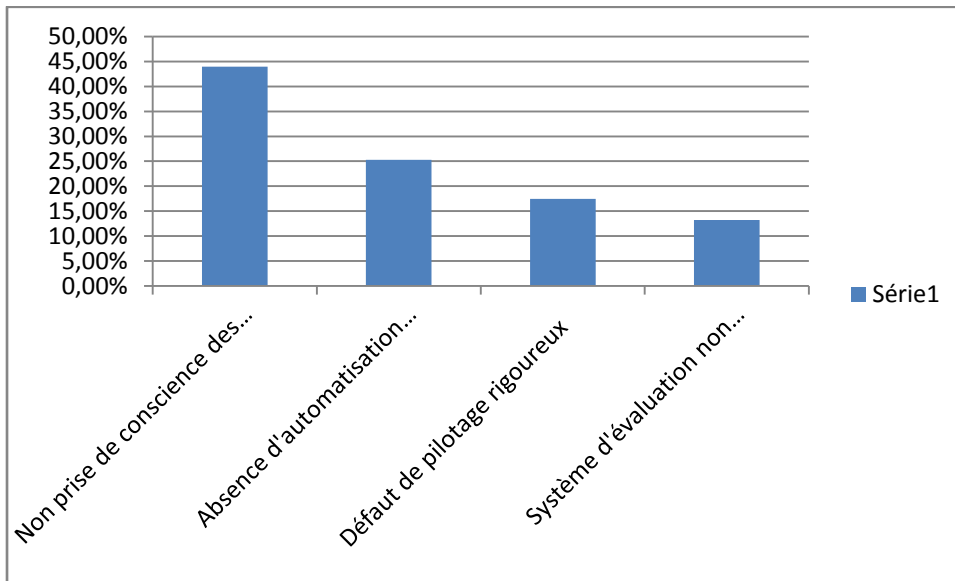
#### **a- Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport au manque de performance de l'administration publique béninoise**

A la question de savoir ce qui explique le manque de performance de l'administration publique béninoise,

- 84 personnes, soit 50,60 % des enquêtés, ont évoqué l'adoption d'attitude peu régaliennne par l'agent comme raison ;
- 30 personnes, soit 18,07 ont attribué cette cause à l'inadéquation du système de rémunération ;
- 28 personnes, soit 16,86 % ont choisi la politisation à outrance de l'administration publique ;
- 24 personnes, soit 14,45 %, ont indiqué la lourdeur administrative comme cause.

Ces données sont indiquées dans le tableau I de l'annexe VII et représentées par le graphique ci-après.

### **Graphique I : Cause du manque de performance de l'administration publique béninoise.**



Selon les personnes ressources, le manque de performance de l'administration publique béninoise peut être attribué à différentes causes. Parmi celles-ci, la cause évoquée par la majorité est l'adoption par l'agent public d'attitudes peu régaliennes. Mais puisque la majorité des enquêtés l'explique par la politisation à outrance de l'administration publique, on ne peut que la justifier ainsi.

De l'analyse des données recueillies sur cette préoccupation, il ressort que la cause fondamentale du manque de performance de l'administration publique béninoise est la politisation à outrance de l'administration publique.

#### **b- Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport à la recrudescence du retard et de l'absence clans l'administration publique béninoise**

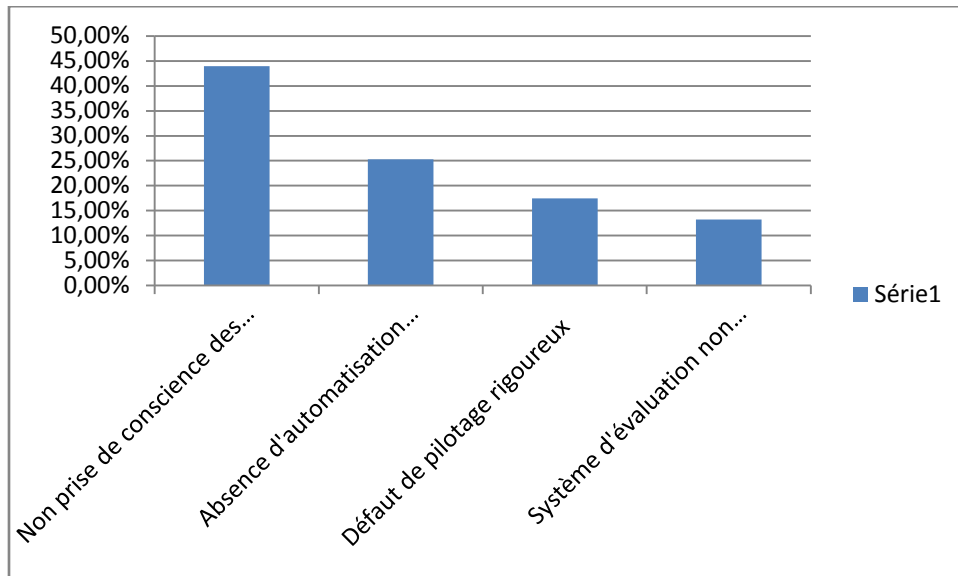
Les résultats issus de l'analyse relative à la recrudescence du retard et de l'absence dans l'administration publique béninoise se présentent comme suit :

- 102 personnes, soit 61, 44% des agents enquêtés, ont choisi l'utilisation d'un système de contrôle rudimentaire ;
- 31 personnes, soit 18,67 % déplore l'absence d'une déontologie administrative rigoureuse appliquée au personnel de l'État ;
- 25 personnes, soit 15,06 % de la cible condamnent le cumul de fonctions ;
- 08 enquêtés, soit 04,81 %, évoquent comme cause la grande distance

séparant leurs domiciles du lieu du travail.

Le tableau I1 de l'annexe VII ci-dessous illustre ces données.

**Graphique II : Causes de la recrudescence du retard et de l'absence dans L'administration publique béninoise**



A l'instar des enquêtés, les personnes-ressources, ont dans la majorité, indiqué que le caractère rudimentaire du contrôle des présences explique de loin la recrudescence du retard et de l'absence dans l'administration publique béninoise.

L'utilisation d'un système de contrôle rudimentaire des présences et absences est la principale cause de la recrudescence du retard et de l'absence constatés dans l'administration publique béninoise.

**c- Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport à la lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'Etat**

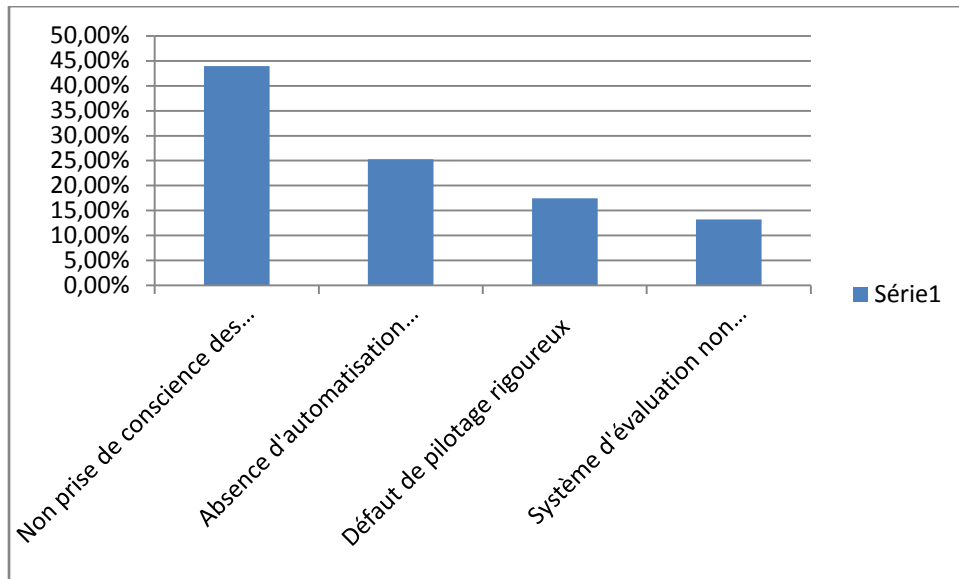
A la question de savoir ce qui explique la lenteur administrative dans la gestion des carrières du personnel de l'État, les réponses suivantes ont été obtenues:

- 73 personnes, soit 43,97 %, soutiennent que c'est la non prise de conscience par les gestionnaires de carrières de l'impact de leurs prestations sur la performance de l'administration publique dans son ensemble qui est à la base de la lenteur administrative dont ils font monstre;
- 42 personnes, soit 25,30 %, déplorent la non automatisation de la gestion des carrières des agents de l'Etat;
- 29 personnes, soit 17,46 % des enquêtés, estiment que l'absence de pilotage rigoureux des activités des collaborateurs par leurs supérieurs hiérarchiques explique la lenteur administrative ;

- 22 enquêtés, soit 13,25 %, soutiennent que la lenteur administrative est due à l'absence d'un système d'évaluation axé sur les résultats.

Le graphique ci-après donne une image du poids de chacun des motifs identifiés au cours de l'enquête. Ces données sont présentées dans le tableau III de l'annexe VII.

**Graphique III : Causes de la lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'Etat**



La loi de la majorité primant, la non prise de conscience par les gestionnaires de carrières de l'impact de leurs prestations sur la performance de l'administration publique dans son ensemble explique donc la lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'État. Nous pouvons donc conclure que la lenteur administrative dans la gestion des carrières est due à la non prise de conscience par les gestionnaires de carrières de l'impact de leurs prestations sur la performance de l'administration publique dans son ensemble.

**d-Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport au sentiment de démotivation des agents publics dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions**

Les résultats issus de l'analyse sur la cause du sentiment de démotivation des agents de l'État dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions se présentent comme suit.

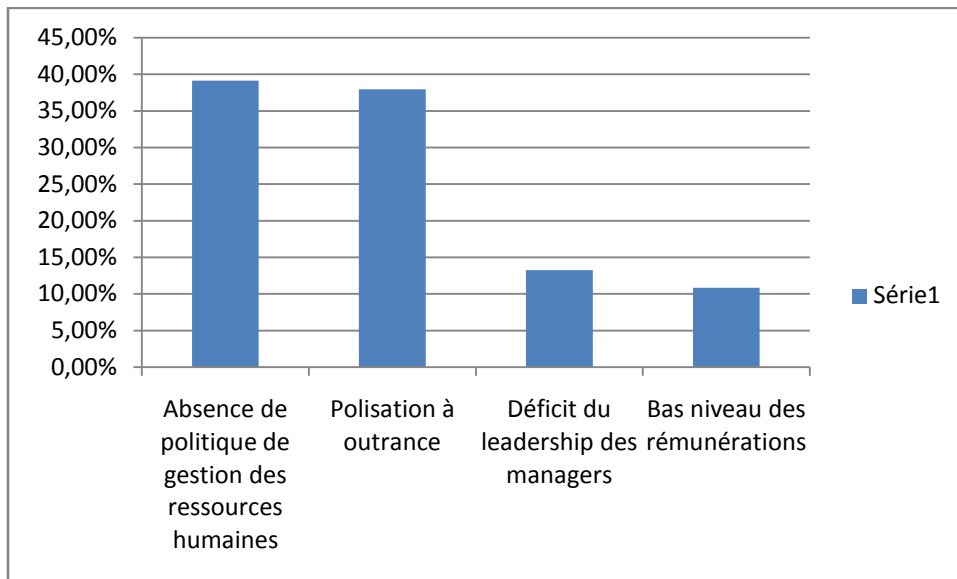
- 65 personnes, soit 39,15 %, estiment que l'absence d'une politique de

gestion des ressources humaines axée sur la promotion des hauts potentiels en est la cause ;

- 63 personnes, soit 37,95 %, trouvent que la raison du sentiment de démotivation des agents publics dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions est la politisation à outrance de l'administration publique béninoise ;
- 22 personnes, soit 13,25 %, soutiennent que le déficit du leadership des managers explique le sentiment de démotivation des agents publics ;
- 18 personnes, soit 10,84 %, expliquent le sentiment de démotivation des agents publics par le bas niveau des rémunérations.

Le graphique ci-dessous nous est édifiant puisque représentatif des données ci-dessus analysées.

#### **Graphique IV : Causes du sentiment de démotivation des agents publics dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions**



A l'image du collège des personnes ressources consultées, la politisation à outrance de l'administration est la tendance qui se dégage des résultats des enquêtes faites sur la cause du sentiment de démotivation des agents publics dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions.

De l'analyse des données, nous pouvons conclure que la politisation à outrance de l'administration justifie le sentiment de démotivation des agents publics dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions.

### **2-Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic**

Après l'analyse des données recueillies. Nous procédons à présent à la

vérification des hypothèses (a) en vue d'établir le diagnostic (b).

### **a- Vérification des hypothèses**

Elle consiste à apprécier le degré de validation des hypothèses, à partir de l'analyse des données collectées. Nous la faisons par hypothèse.

#### **Degré de vérification cation de l'hypothèse : le manque de performance de l'administration publique béninoise est du à l'adoption par l'agent public d'attitude peu régaliennne**

Le seuil de décision fixé au départ consiste à retenir toute cause qui fera l'objet de choix par le plus grand nombre d'enquêtés et en cas de conflit entre la décision des enquêtés et celle des personnes-ressources pondérer celles des dernières 60% contre 40% pour les enquêtés.

L'analyse des données issues de nos investigations révèle que 50,40% des enquêtés considèrent que l'adoption d'attitude peu régaliennne de la part des agents publics est à la base du « manque de performance » tout comme la majorité des personnes-ressources.

Nous en déduisons donc que « le manque de performance de l'administration publique béninoise est due à l'adoption par l'agent public d'attitude peu régaliennne ». Cette dernière est donc vérifiée.

#### **Degré de vérification de l'hypothèse : trop de retard et d'absence impactent négativement la performance de l'administration publique béninoise**

Les résultats des données des enquêtes nous montrent qu'il y a consensus sur la raison de la recrudescence de l'absence et du retard dans l'administration publique béninoise. La cause retenue est le caractère rudimentaire du contrôle de présence dans l'administration publique béninoise.

L'hypothèse estimant que trop de retard et d'absence impactent négativement la performance de l'administration publique est donc, par cette cause, vérifiée.

#### **Degré de vérification de l'hypothèse : la mauvaise gestion des carrières élève le coût et la mauvaise qualité des prestations publiques**

La raison évoquée pour justifier le problème soutenant cette hypothèse est unanime. Tout comme les simples enquêtés, les personnes-ressources

défendent que la non prise de conscience par les gestionnaires de carrières de l'impact de leurs prestations sur la performance de l'administration dans son ensemble en est l'explication.

Tenant compte du seuil de décision, la non prise de conscience par les gestionnaires de carrières de l'impact de leurs prestations sur la performance de l'administration est la cause la plus plausible. L'hypothèse ci-dessus est donc confirmée.

### **Degré de vérification de l'hypothèse : le personnel démotivé manque d'initiative et d'engagement pour l'amélioration des performances de l'administration publique béninoise**

Tout comme dans le précédent cas, les résultats des enquêtes sur la présente hypothèse sont loin d'être contrastés. En effet, tout comme la majorité relative de 39,15% des enquêtés, les personnes-ressources s'accordent de reconnaître plutôt que l'absence d'une politique de gestion des ressources humaines axée sur la promotion des hauts potentiels témoigne du sentiment de démotivation des agents publics dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions. Nous ne pouvons que retenir cette cause qui au demeurant vérifie l'hypothèse émise jusque-là.

La vérification des hypothèses faites, nous pouvons établir le diagnostic des problèmes en vue de leurs résolutions.

#### **b- Établissement du diagnostic**

Le diagnostic a simplement pour base la confirmation des hypothèses. Aussi, s'agira-t-il pour nous de présenter les éléments de diagnostic relatifs aussi bien aux problèmes généraux que spécifiques.

#### **Éléments de diagnostic liés au manque de performance de l'administration publique béninoise**

La vérification de l'hypothèse générale nous permet de retenir définitivement que le manque de performance de l'administration publique est dû à l'adoption d'attitudes peu régaliennes par les agents publics.

#### **Éléments de diagnostic liés à la recrudescence du retard et de l'absence dans l'administration publique béninoise**

Comme les données quantitatives issues des enquêtes ayant révélé l'hypothèse n°2 totalement vérifiée, nous pouvons désormais conclure que

trop de retard et d'absence impactent la performance de l'administration publique.

### **Éléments de diagnostic liés à la lenteur administrative dans la gestion des carrières du personnel de l'État**

A l'image des précédentes hypothèses, cette hypothèse est également vérifiée. Nous en déduisons donc que la mauvaise gestion des carrières élève le coût et la mauvaise qualité des prestations publiques.

### **Éléments de diagnostic liés au sentiment de démotivation des agents publics dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions**

La dernière hypothèse est à l'instar des autres confirmée au regard des résultats de l'analyse. Nous concluons donc que le sentiment de démotivation des agents publics dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions s'explique par l'absence d'une politique de gestion des ressources humaines promouvant les hauts potentiels.

Une fois le diagnostic établi, il nous revient de définir et de proposer les conditions d'éradication des causes des différents problèmes.

## **PARAGRAPHE 2 : SUGGESTIOS POUR L'AMÉLIORATION DES PERFORMANCES DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE BÉNINOISE**

A partir des éléments de diagnostic, nous proposons ici des approches de solutions (A) et précisons les conditions de leur mise en œuvre pour l'amélioration de la performance de l'administration publique béninoise (B).

### **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.

#### **1- Propositions de solutions au problème général du manque de performance de l'administration publique béninoise**

Rappelons que le manque de performance de l'administration publique béninoise est dû à l'adoption par l'agent public d'attitudes peu régaliennes.

L'attitude non régaliennne adoptée par les agents publics, principale cause de l'inefficacité administrative tant condamnée, est tributaire de la nature des structures chargées de la gestion du personnel et des valeurs y développées. Les gouvernants béninois doivent changer donc de paradigmes et de valeurs dans leurs politiques de gestion publique. L'introduction du paradigme de la performance induisant, loin de simples promesses, des services publics efficaces, efficients, mieux définis et plus adaptés aux besoins des bénéficiaires devenus plus exigeants s'impose donc. A l'instar du Canada et des pays de l'OCDE, le Bénin pourrait expérimenter la gestion axée sur les résultats à travers l'institution de la politique de rémunération liée à la performance collective.

En effet, contrairement à « l'avancement au mérite » récompensant les performances individuelles avec ses effets pervers sur la dégradation du climat social dans l'organisation contenu dans l'actuel projet de Statut Général des Agents Permanents de l'État, la rémunération liée à la performance collective renforce l'esprit d'équipe, éloigne les frustrations de la modulation individuelle et crée une compétition entre les unités administratives qui à n'en point douter profite à l'employeur qui en l'espèce est l'État béninois. En plus de la prime annuelle de rendement, une nouvelle bonification individuelle équivalant au maximum à 20% du salaire de base sera octroyée à l'unité administrative lorsqu'elle cumule trois (03) années consécutives d'au moins 80% de ses objectifs.

Toutefois, la mise en œuvre d'une telle politique de rémunération ne peut se faire sans la dépolitisation de l'administration publique béninoise et l'adéquation profil- poste. Pour que l'évaluation des agents se fasse de manière objective, il faut adopter la logique de métier, établir des contrats d'objectifs, affiner les critères d'appréciation des agents sur la base des spécificités du corps et du grade et l'élaboration d'un guide pour la notation des agents. Toute mesure qui, si elle était appliquée permettrait à l'État béninois de jouir des potentialités de ses ressources humaines pour enfin mettre sur les rails sa locomotive de croissance économique.

## **2-Propositions de solutions au problème spécifique N°1 lié à l'absence et au retard dans l'administration publique béninoise**

Les administrations publiques africaines sont réputées dans le retard et

l'absence qui les caractérisent. Le mal est si profond qu'ils sont considérés comme un axiome par certains analystes. Cependant, des voies de sorties existent. Nos administrations publiques peuvent se mesurer à l'aune des celles magrébines voire occidentales.

En effet, le contrôle des présences et absences doit être automatisé. Loin des contrôles rudimentaires des cahiers de présence qui ne donne que l'effet contraire, l'État béninois peut utiliser les pointeuses. La carte magnétique même personnalisée peut être trafiquée car cependant, aucun trafic des pointeuses n'est possible surtout que c'est l'empreinte digitale qu'elles exigent. Une fois dans une structure de l'Etat, la présence sera signalée à la DRH ou l'unité administrative consacrée à cet effet. Les informations seront relayées par la fonction publique et le contrôle financier qui à la fin du mois défalquera le montant correspondant au temps d'absence avec une réglementation particulière pour les managers ; les missions et absences autorisées devant être signalées et justifiées par des pièces authentiques appuyées de témoignages.

### **3- Propositions de solutions au problème spécifique N°2 relatif à la lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'État**

La DGFP gère la carrière des agents de l'État sur la base des informations fournies par les DRH des ministères sectoriels et des institutions de l'État. Ce sont ces derniers qui envoient et suivent les dossiers du personnel donc fournissent des outils de gestion des Ressources Humaines aux managers. Une fois les dossiers reçus et traités, ils sont envoyés au Contrôle Financier (CF) où chaque ministère a son mandataire.

Pour faciliter la rapidité de cette triangulation, l'État béninois doit doter les DRH, la DGFP et le Contrôle financier d'un logiciel spécialement conçu pour la cause. Pour parfaire cette réforme, le gouvernement doit automatiser les avancements d'échelons à l'image des militaires et paramilitaires par la

suppression de la fourniture des dossiers ; laquelle n'interviendra qu'à l'avancement de grade.

Aussi, faut-il conscientiser la chaîne de gestion des carrières sur l'impact de leurs prestations sur la performance de l'administration publique dans son ensemble car « ventre affamé n'a point d'oreilles ».

En dépit de toutes ces mesures, le pilotage rigoureux par les managers des activités de leurs collaborateurs est un impératif. Chaque agent doit avoir un cahier de tâches individuelles contrôlé chaque jour et tous les deux jours respectivement par le chef division et le chef service puis hebdomadairement par le Directeur. Sur la base des résultats et des difficultés rencontrées, des recommandations seront au fur et à mesure faites en vue de prendre des mesures qui s'imposent pour faire évoluer le travail collectif. Cela va de l'intérêt de la nation toute entière.

#### **4- Propositions de solution au problème spécifique N°3 lié au sentiment de démotivation des agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions.**

Dans le cadre d'une réforme administrative, la place de la gestion des ressources humaines est primordiale de nos jours puisque la logique managériale a pris le pas depuis les années 70 sur la rigidité de la logique bureaucratique. D'ailleurs, c'est elle qui induit le changement de comportement des agents de l'Etat et permet ainsi une meilleure satisfaction des citoyens usagers devenus clients. L'adoption d'une bonne politique de gestion des ressources humaines est donc, à n'en point douter, gage d'une réforme administrative.

Pour éviter la démotivation des agents publics, il faut donc adopter une politique de gestion des ressources humaines basée sur l'équité et la promotion des hauts potentiels traduisant donc l'adéquation profil-poste. L'application régulière du répertoire des hauts emplois techniques s'avère indispensable. L'épineuse question de dépolitisation de l'administration publique revient donc sous une autre forme.

#### **B- Conditions de mise en œuvre des approches de solutions**

Nous formulons ces conditions sous forme de recommandations à

---

l'endroit des différents acteurs principalement les gouvernants directement concernés par la problématique qui a fait l'objet de notre étude.

### **1- Recommandations à l'endroit des gouvernants**

La subordination de l'administration au politique n'est qu'un secret de polichinelle. D'ailleurs, le chef de l'exécutif qui est un politicien par nature est le chef de l'administration. L'efficacité de celle-ci dépend donc des orientations politiques dictées par celle-là. A l'heure où les citoyens avec leurs exigences demandent des comptes aux dirigeants, seule l'efficacité administrative peut les sortir d'affaire. Ils doivent donc, pour cette raison, adopter des comportements vertueux et séparer le politique de l'administratif à travers les nominations. Dans leur gestion des affaires publiques, ils se doivent donc de donner le bon exemple. L'institution d'une gestion axée sur les résultats est de nos jours un impératif. Pour toutes ces raisons, les dirigeants se doivent d'instituer une politique de rémunération liée à la performance collective qui sous entend la dépolitisation de l'administration publique et l'instauration d'un système d'évaluation calqué sur les résultats.

### **2- Recommandations à l'endroit des gestionnaires de carrières**

La qualité des prestations d'une organisation dépend en grande partie de la bonne santé de la gestion des carrières de ses membres. C'est dire donc que les gestionnaires de carrières occupent une place de choix dans l'organisation des activités d'une structure. Une fois les moyens adéquats mis à disposition, les gestionnaires de carrière se doivent d'améliorer leurs prestations en vue de changer l'image de tout l'appareil d'État aux yeux de ses clients: ce qui du coup obligera ces derniers à changer leur perception à son égard.

### **3- Recommandations à l'égard des usagers**

Devenus de jours clients, ils ont une forte influence sur la performance de l'administration publique. L'engagement et la détermination des agents publics dépendent largement des appréciations, perceptions des clients de l'administration que sont les usagers. L'idéal serait que les clients fassent un peu confiance aux agents publics et les encouragent ne serait-ce que par des comportements vertueux à leur endroit. Ceci participe de l'amélioration des

prestations desdits agents et par voie de conséquence la satisfaction des clients eux-mêmes.

**Établissement du Tableau de Synthèse de l'Étude (TSE)**

<b>Problématique</b>	<b>Objectifs</b>	<b>causes</b>	<b>Hypothèses</b>	<b>Elément de diagnostic</b>	<b>Solutions</b>
<p><b>Problème Général</b></p> <p>Manque de performance de l'administration publique béninoise</p>	<p>Déterminer les conditions d'une administration publique béninoise performante</p>	<p>Adoption par l'agent public d'attitudes peu régaliennes</p>	<p>L'attitude régalienne de l'agent public est la clé d'une administration de développement</p>	<p>Le manque de performance de l'administration publique béninoise est dû à l'adoption par l'agent public d'attitudes peu régaliennes</p>	<p>-Adopter la politique de rémunération liée à la performance collective;</p> <p>-Instituer un système d'évaluation basée sur les résultats et non sur l'homme</p> <p>-Dépolitiser l'administration publique béninoise</p>
<p><b>Problème spécifique n°1</b></p> <p>Recrudescence du retard et de l'absence dans l'administration publique béninoise</p>	<p>Indiquer des mesures dont la mise en œuvre permettra de lutter efficacement contre les retards et absences constatés dans l'administration publique béninoise</p>	<p>Absence d'un contrôle électronique</p>	<p>Trop d'absence et de retard impactent sur la performance de l'administration</p>	<p>La recrudescence du retard et de l'absence dans l'administration publique béninoise est liée au caractère rudimentaire du contrôle de présence institué</p>	<p>Utiliser des pointeuses dans l'administration publique béninoise</p>

*L'impact du comportement de l'agent public sur la performance de l'Administration béninoise*

<p><b>Problème spécifique n°2</b> Lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'État</p>	<p>Suggérer des actions pour pallier à la lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'État</p>	<p>La non prise de conscience des gestionnaires de carrières de l'impact de leurs prestations sur la performance de l'administration publique dans son ensemble</p>	<p>La mauvaise gestion de la carrière des agents élève le coût et la mauvaise qualité des prestations publiques</p>	<p>La lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'État se justifie par la non prise de conscience des gestionnaires de carrières de l'impact de leurs prestations sur la performance de l'administration publique dans son ensemble</p>	<p>Automatiser la gestion des carrières et stimuler les agents de l'État ; -Instituer un logiciel adéquat de gestion des carrières ; -Piloter adéquatement les activités ; -Repenser la morale syndicale</p>
<p><b>Problème spécifique no 3</b> Sentiment de démotivation des agents pblics dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions</p>	<p>Proposer des solutions dont l'application atténuera le sentiment de démotivation des agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions</p>	<p>Absence d'une politique adéquate de gestion des ressources humaines promouvant les hauts potentiels</p>	<p>Le personnel démotivé manque d'initiatives et d'engagement pour l'amélioration des prestations publiques</p>	<p>Le sentiment de démotivation des agents de l'État a sa source dans l'absence d'une politique de gestion des ressources humaines promouvant les hauts potentiels</p>	<p>-Adopter un leadership de qualité ; -Promouvoir les hauts potentiels à travers la politique de rémunération ; - Appliquer le répertoire des hauts emplois techniques de l'État.</p>

CONCLUSION GÉNÉRALE

L'administration publique joue un rôle central dans la vie des citoyens et le devenir d'une nation. Elle est représentative de la collectivité, et à ce titre devrait être fière de sa diversité. D'ailleurs, les attentes à son égard sont générales. Pendant que les citoyens exigent une plus grande qualité de services, une meilleure prise en compte de leurs préférences et davantage de transparence dans la gestion publique, les acteurs politiques, les gestionnaires et les agents administratifs sont soumis aux pressions de la société civile et d'une économie concurrentielle qui encouragent une gestion axée sur les résultats (result-based management). Ces deux phénomènes alimentent le « paradigme de la performance » qui s'accompagne d'introduire des services publics plus efficaces, efficients, mieux définis et plus adaptés aux besoins des bénéficiaires. A la tête de l'État, les termes « efficacité », « productivité », « performance », « management par objectif » semblent être devenus monnaie courante et constituent bien le leitmotiv du discours du politique en recherche d'élection. En revanche, l'administration publique béninoise semble ne pas assimiler ce schéma de pensée, notamment en ce qui concerne la performance.

En effet, des tabous persistent et constituent un frein au changement paradigmatique du moment. L'absence et le retard des agents publics, la lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents et le sentiment de démotivation des agents publics dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions réduisent à néant les efforts faits dans le sens de l'amélioration des performances de l'administration. Ces comportements peu régaliens sont à n'en point douter en porte à flot avec la nouvelle gestion publique. Un changement de comportement de tous les acteurs s'impose donc.

Les dirigeants doivent repenser leur politique administrative dans le sens d'une véritable éthique dans la gestion des affaires publiques. Loin des discours politiques flatteurs des campagnes électorales, les dirigeants doivent adopter des comportements vertueux et servir de modèles aux citoyens principalement les agents publics. Pour ce faire, ils doivent se prêter à

l'exercice de l'obligation de résultats et de reddition des comptes. A l'endroit des agents publics constituant son bras exécutif, ils doivent instituer une politique de gestion axée sur les résultats tenant compte à la fois des réalités administrative, culturelle et comportementale de notre Etat.

Ainsi, l'institution de la rémunération liée à la performance collective, de système d'accès biométrique, l'automatisation de la gestion des carrières, l'utilisation de logiciel adéquat de gestion des carrières, le pilotage des activités, l'adoption par les managers d'un leadership adéquat de même que l'application sans complaisance du répertoire des hauts emplois techniques de l'Etat seraient une panacée pour sortir notre administration des lustres de tergiversation. Toutefois, la dépolitisation de l'administration publique s'impose.

Ces mesures amèneraient à coup sûr le personnel de l'administration publique et principalement les gestionnaires de carrières à adopter un comportement régalien et comprendre ainsi le caractère technique et stratégique de leurs missions dans le devenir d'une nation. C'est ce changement conceptuel et comportemental qui fera de l'administration publique béninoise une administration de développement, mettra sur les rails notre locomotive de croissance économique et pouvoir enfin se faire une place de choix dans le concert des nations.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

### **Ouvrages généraux**

- HERZBERG, F. et VORAZ, C.; « *Le travail et la nature de l'homme* » ; Entreprise moderne ; 1971; Paris
- MASLOW, A.; « *Motivation and personality* »; 1954
- MAYO, E.; *The human problem of an industrial civilization* »; Mac Millan; 1933
- MC GREGOR, D.; *The human side of enterprise* »; MC Graw-hill; 1960;
- PERETTI, J-M ; « *Gestion des ressources humaines* » ; 12<sup>o</sup> édition ; Vuibert ; Paris; 1991 ; 573p.
- PERETTI, J-M, « *Dictionnaire des ressources humaines* » ; S<sup>e</sup>11<sup>e</sup> édition Vuibert ; Poitiers ; 2008; 287 p.
- SANCHES, J.C.A.A ; « *Gestion des ressources humaines* »; Toulouse 1997 ; 2<sup>e</sup> édition, Berger-Levrault ; 223p.

### **Ouvrages spécialisés**

- BENTHAM, J.; « *Deontology or science of morality* »; Collection philosophies; Londres; 1834; 238p.
- BREWER, A.G. et SELDEN, S.C.; « *Individual conceptions of public service motivation, Public Administration Review* »; volume 60; n°3, 425P.
- « *Charte africaine sur les valeurs et principes du service public et de l'administration* » ; Adis Abéba ; 2011
- « *Charte de la fonction publique en Afrique* » ; Windhoek ; 2001
- « *Civil service code* »; United Kingdom; November 2010.
- « *Code la fonction publique* » ; textes ;jurisprudences ; Annotations ; Dalloz ; édition 2001 ; 1188p.
- « *Code des valeurs et d'éthique de la fonction publique* » ; Cotonou ; 2009
- LALANDE, A. ; « *Vocabulaire technique et critique de la philosophie* »; PUF ; Madison ; 1968 ;Madison; 1968, 1104p.
- LEGENDRE, P.;« *Miroir d'une nation: l'école nationale d'administration* » ; Arte ; Paris ; 1999 ; 187p.
- Mc GREGOR, D.; « *leadership & motivation, Essays of Douglas* »; Mc Graw-hill; Cambridge; 1996; 435p.
- « *Manuel de procédures des actes de gestion en matière de contentieux et des archives* » ; DCA ; octobre ; Cotonou ; 2009 ; 69p.

« *Manuel de procédures des actes de gestion en matière de gestion des carrières des agents de l'État* » ; DRSC ; octobre ; Cotonou ; 2009 ; 136p.  
PEISER, G. ; « *Droit de la fonction publique* » ; Mémentos ; 20<sup>ème</sup> édition ; Dalloz ; 186p. d'Administration ; Arte ; Paris ; 1999 ; 187p.

PERRY, J.L. et WISE, L.R.; "*The motival bases of public service, public administration review*": Public Administration Review; volume 50; n°3; 479p. 1990; 397p.

POCHARD, M.; « *Les 100 mots de la fonction publique* » ; QJS ; 2011 189p.

VIGOUREUX, C. ; "*Déontologie des fonctions publiques*" 2013-2014 droits, obligations, garanties, disciplines ; 2<sup>e</sup> édition ; Dalloz ; Paris ; 2012 ; 732p.

### **Textes législatifs et réglementaires**

Loi n°90-32 du 11 décembre portant constitution de la république du Bénin

Loi n°86-013 portant statut général des agents permanents de l'État et ses textes modificatifs

Loi n°89-020 portant approbation de la décision-loi n°89-006/ANR/CP du 06 avril 1989, portant modification de la loi n°86-013 du 26 février 1986 Loi n°2004-27 du 31 janvier 2005 modifiant l'article 2 de la loi n°86-13 du 16 février 1986 portant statut général des APE

Décret n° 163/PR/MTFP du 26 mai 1967 portant délégation de certains pouvoirs du Président de la République au ministre en charge de la Fonction Publique en matière d'administration des personnels de l'État Décret n°84-194 du 03 mai 1984 portant rétablissement des journées discontinues

Décret n°2004-627 du 10 novembre 2004 portant transfert de certaines compétences aux trois ministères en charge de l'éducation nationale Décret n°2008-377 du 24 juin 2008 portant régime juridique d'emploi des agents contractuels de l'État

Décret n°2013-267 du 12 juin 2013 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère du Travail et de la Fonction Publique

Arrêté n°201 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction Générale de la Fonction Publique

### **Cours, Ateliers, Colloques, Séminaires et conférences**

AGBOTA, G. ; « *Cours d'analyse des emplois et des postes* » ; ENAM ; 2012 ; 62p.

BIAOU, A. ; « *Cours de motivation et relations sociales* » ; ENAM ; 2013 ; 13p.

GANDEMEY, J-Y P. ; « *Cours de gestion des carrières* » ; ENAM ; 2013 ; 92p.

LOKO LOKOSSOU, C.P. ; « *Cours d'introduction à la Fonction Publique* » ; ENAM ; 2012 ; 79p.

NSAMAN, O.L. ; « *Cours d'introduction à la science administrative* » ; G1 SPA, IiSSP ; Unikin ; 2005 ; 56p.

Atelier national de vulgarisation des résultats de « *l'étude du système de rémunération dans la fonction publique* » ; 10 décembre 2012 ; palais des congrès de Cotonou

Salle Idris DEBY-UAC ; « *Colloque sur la réforme de l'État au Bénin* » ; 18-19 juin 2013

Palais des Congrès de Cotonou ; « *Séminaire de validation du document portant stratégie globale des réformes de la fonction Publique* » ; 14 mars 2013

Cotonou ; « *Conférence sur la Gestion Axée sur les Résultats* » ; 2007.

Yaoundé ; « *Conférence sur la Gestion Axée sur les Résultats* » ; 2008

langer et Rabat ; « *Conférence sur la Gestion Axée sur les Résultats* » 2009

Tanger et Rabats ; Conférence des Ministres des Fonctions Publiques et des réformes des pays africains portant sur « *les synergies entre techniciens et décideurs politiques en matière de mise en œuvre de la Gestion Axée sur les résultats* » ; 27-30 janvier 2013.

### **Mémoire**

AHOUANOGBO, E. G. ; « *Efficacité du régime disciplinaire dans la Fonction Publique béninoise* » ; 2013 ; 99p.

BATONOU, M. H. L. ; « *la motivation dans la fonction publique béninoise* », Mémoire ; Droit et Administration Générale ; AGT ; Cycle I ; ENAM ; 1996, 87p.

HOUNSOU, R.N. ; « *Pour la performance de l'administration publique béninoise : nécessité d'adoption d'une gestion par les compétences* », Mémoire ; DESS en Administration Publique ; ENAP ; Montréal ; juin 2012 ; 61p.

LOKO LOKOSSOU, C. P. ; « *La gestion des ressources humaines et son implication dans le changement de comportement des fonctionnaires de l'État béninois* » ; 2003 ; 90p.

MAKWALA, NL; "*Administration publique outil du développement de la nation congolaise* "; Kinshasa; 2000 ; 65p.

MATSINU, G. G. M. ; « *Analyse critique du comportement des agents publics de l'Etat de la commune de N'Djili en RDC* » ; Graduat Sciences Sociales, Politiques et administratives ; 2010 ; 68p.

OTT, M. ; « *Les administrations publiques françaises face aux théories du nouveau management public* » ; Reims Management School ; cycle master ; janvier 2012 ; 93p.

POUPIE, H. B. ; « *Culture et performance de l'administration publique camerounaise: cas du Ministère de l'Enseignement Supérieur* » ; DESS en Gestion des Ressources Humaines ; 2007; 87p.

SESSOU, A. A. ; « *le nouveau système d'avancement au mérite face à la politisation de l'administration publique béninoise* » ; UAC ; ENA ; 2002 ; 78p.

### **Rapports**

DEMMKE, C.; Rapport rédigé après enquête auprès des pays membres de l'Union Européenne et discutée lors de la 45<sup>ème</sup> conférence du réseau EUPAN « *les fonctionnaires sont-ils différents parce que fonctionnaires?* », juin 2005.

Elsa PILICHOWSKA; Rapport de l'Institut de gestion publique et du développement économique portant sur « *l'efficacité de la rémunération liée à la performance* ». ,- 2005

Idrissou BOUKARY ; Rapport de synthèse de la Conférence des Ministres des Fonctions Publiques et des Réformes des pays africains portant sur « *les synergies entre techniciens et décideurs politiques en matière de mise en oeuvre de la Gestion Axée sur les résultats* », Tanger, 27-30 janvier 2013.

### **Articles et bulletins d'information**

De GAULLE, C. ; discours de Boyeux ; 16 juin 1946

CAFRAD, « *les infractions à la déontologie dans la Fonction Publique* » ; n°25, 1985, 46p.

DIENG, M. ; « *L'administration publique africaine malade de l'absentéisme. Opération choc, le Président fait des contrôles inopinés dans les services publics* » ; 02 février 2001 ; 2p.

ILLASSA, B. ; « *l'administration publique béninoise est malade* » ; Blog du vendredi 04 avril 2008, .2p.

GANDONOU, C., « *L'administration publique béninoise vue par madame Giselle Balley MEDEGAN*», article du mardi 03 août 2010, 2p.

- KONA, A. S. ; « *Burkina-Faso : l'administration publique est mauvaise élève* », blog du 05 juillet 2011, 2p.

FAVI, F.; « *Bientôt une nouvelle grille de rémunération des Agents Permanents de l'État : réforme dans la fonction publique béninoise* » ; 04 décembre 2012 ; 2p.

GBODOUE, D. ; « *La réforme de l'État au Bénin. pour une administration moderne et intègre* » ; 20 juin 2013 ; 2p.

NOBIME, F. ; « *Mois du service public : au-delà du succès, la pérennisation de l'initiative* » ; 22 juin 2013 ; 2p.

Résolution 51/59 annexe du 12 décembre 1996, Assemblée Générale de l'ONU.

### **Webographie**

Sur le blog de Momar Lissa DENG au sujet de la recrudescence du retard dans l'administration publique malienne de février 2001 [www.ksap.gov.pl](http://www.ksap.gov.pl)

[Ksap.gov.pl](http://www.ksap.gov.pl)

Sur le blog de Fulbert FAVI du 04 décembre 2012 ayant pour titre réforme dans la Fonction Publique : bientôt une nouvelle grille de rémunération des Agents Permanents de l'État [s](#)

Sur le Colloque des 18 et 19 juin 2013 portant sur la réforme de l'Etat au Bénin [www.Vet/spip.php?Art10856](http://www.Vet/spip.php?Art10856)

Sur le blog de Désiré GBODOUE du 20 juin 2013 titré comme suit Colloque sur la réforme de l'État au Bénin : pour une administration moderne et intègre [www.Etika.publieza](http://www.Etika.publieza)

Sur le mois du service public : au-delà du succès, la pérennisation de l'initiative [www.levenementprecis.com](http://www.levenementprecis.com)

Sur le Mémoire réalisé et soutenu par Aubin Sessou Adroh [www](http://www).

*memoireonline.com*

Sur l'Article de la Fondation Rurale de l'Afrique d l'Ouest, Sicap Liberté 1,  
Villa 1284, CP 13 Dakar-Fan *www.Frao.Info. warf@-frao.org*

Sur le Rapport Final du Ministère de la Fonction Publique et de la  
Réforme Administrative du Togo *www-tg.undp-org*

Sur le blog de André Silver Kona *www. jeuneafrique. Com*

***ANNEXES***









## **ANNEXE I**

### **Questionnaire de recherche**

Mesdames / Messieurs

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation en Gestion des Ressources Humaines (GRH) du Cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), nous avons d'honneur de soumettre à votre bienveillante attention ce questionnaire anonyme.

Notre travail vise à identifier les causes réelles des dysfonctionnements qui caractérisent l'administration publique béninoise en général et la gestion des carrières des Agents de l'Etat en particulier.

Il a pour objectif de proposer des approches de solutions pour rendre performante l'administration publique béninoise.

Son remplissage de manière fidèle à la réalité dans l'anonymat serait votre contribution.

Merci pour votre franche collaboration

Veuillez répondre aux questions suivantes en cochant la case correspondante.

Catégorie A  B  C  D  E

Poste occupé : Chef service  Chef division

Collaborateur

#### **I- Manque de performance de l'administration publique béninoise**

1- L'administration publique béninoise est-elle performante ?

Oui  Non

#### **Suggestions pour l'amélioration de la performance de l'administration publique béninoise**

Pour l'efficacité de l'administration publique béninoise, il faut

-Dépolitiser l'administration publique béninoise

-Que l'agent public adopte un comportement régalien

- Que l'agent public ait l'amour de la patrie

- Que le niveau des salaires soit revu à la hausse

#### **II- Retard et Absence dans l'administration publique béninoise**

1-A votre avis, qu'est-ce qui explique les retards et absences souvent constatés dans l'administration publique béninoise ?

- Le cumul de fonctions ?

- La distance des lieux d'habitation du service ?

- Le climat?

- Les problèmes familiaux ?
- L'arrêt tardif des activités ?
- Le manque d'organisation du travail ?
- L'immensité des tâches à exécuter ?

2- Existe-t-il un système de contrôle des présences et absences dans l'administration publique béninoise ?

Oui

Non

2- Dans l'affirmative, en êtes-vous

Pour ?  ou Contre ?

3- Ce système de contrôle est-il efficace, selon vous ?

Oui

Non

4- Etes-vous pour ou contre le maintien de ce système de contrôle des présences et absences dans l'administration publique béninoise,

Pour ?

ou

Contre ?

5- Le contrôle des présences et retards participe-t-il à la performance de l'administration publique béninoise ?

Oui  Non

### **Suggestions pour un contrôle efficace des retards et absence dans**

1- S'il était proposé le contrôle informatique des retards et absences, l'accepteriez-vous ?

Oui

Non

2- Quelle suggestion faites-vous pour mieux contrôler les retards et absences dans l'administration publique béninoise,

- L'utilisation de cartes magnétique personnalisée ?

- L'utilisation de pointeuses ?

- L'automatisation des entrées et principales et de bureaux ?

- La sensibilisation des agents publics sur l'importance du service public dans le développement d'une nation ?

### **III- Lenteur administration dans la gestion des carrières des Agents de l'Etat**

1- Selon vous, à quoi est due la lenteur administrative qu'accuse la Fonction Publique dans la gestion des carrières des Agents de l'Etat ?

Manque de ressources humaines adéquates ?

Manque de matériels informatiques ?

Manque d'organisation du travail ?

Mauvaise répartition des agents ?

Retard dans la transmission des dossiers par les DRH ?

2- Le logiciel utilisé est-il approprié à la gestion des carrières des Agents de l'Etat ?

Oui

Non

3- Les supérieurs hiérarchiques et les agents de l'Etat fournissent-ils à bonne date les informations adéquates aux DRH ?

Oui

Non

4- La lenteur administrative constatée dans la gestion des carrières des agents de l'Etat n'est-elle pas due au système d'évaluation non axé sur les résultats ?

Oui

Non

### **Suggestions de solutions pour une automatisation de la gestion des carrières des agents de l'Etat**

1- Etes-vous pour ou contre l'automatisation de la gestion des carrières des agents de l'Etat (Non constitution de dossiers pour l'avancement d'échelons) ?

Oui  Non

2- Accepteriez-vous l'utilisation du logiciel SDL7 concomitamment dans les DRH, la DGFP et le Contrôle Financier ?

Oui

Non

3- Soutenez-vous ou pas la suppression de la péréquation ?

Oui

Non

4- S'il vous était demandé de choisir entre l'évaluation individuelle et collective (évaluer les résultats de chaque service), avec octroi de primes, que choisiriez-vous ?

Evaluation individuelle

Evaluation collective (service)

5- La sensibilisation des gestionnaires de carrière sur l'impact de leurs prestations sur la performance de l'administration publique dans son ensemble est-elle la solution ? Oui  ou Non

#### **IV- Sentiment de démotivation des Agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions**

1- La politisation à outrance de l'administration explique, le sentiment de démotivation des agents de l'Etat.

Oui  Non

2- L'absence d'une politique de rémunération liée à la performance explique-t-elle le sentiment de démotivation des agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions ?

Oui

Non

#### **Suggestion pour la motivation des agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions**

1- Pour la motivation des agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions, il faut instituer la politique de rémunération liée à la performance collective.

Pour

Contre

2- Etes-vous pour ou contre l'adéquation profil poste dans l'administration publique béninoise ?

Oui

Non

3- La modulation collective (par service) de la rémunération soutiendra-t-elle la motivation des agents de l'Etat ?

Oui

Non

4- La nomination des techniciens à des postes techniques et les politiciens à des politiques va-t-elle remédier au sentiment de démotivation des agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions ?

Oui  Non

#### **Guide d'entretien avec les personnes-ressources**

1- Qu'est-ce qui explique le manque de performance de l'administration publique béninoise ?

-----  
-----  
-----  
2- Qu'est-ce qui est à la base du retard et des absences constatés dans l'administration publique béninoise ?

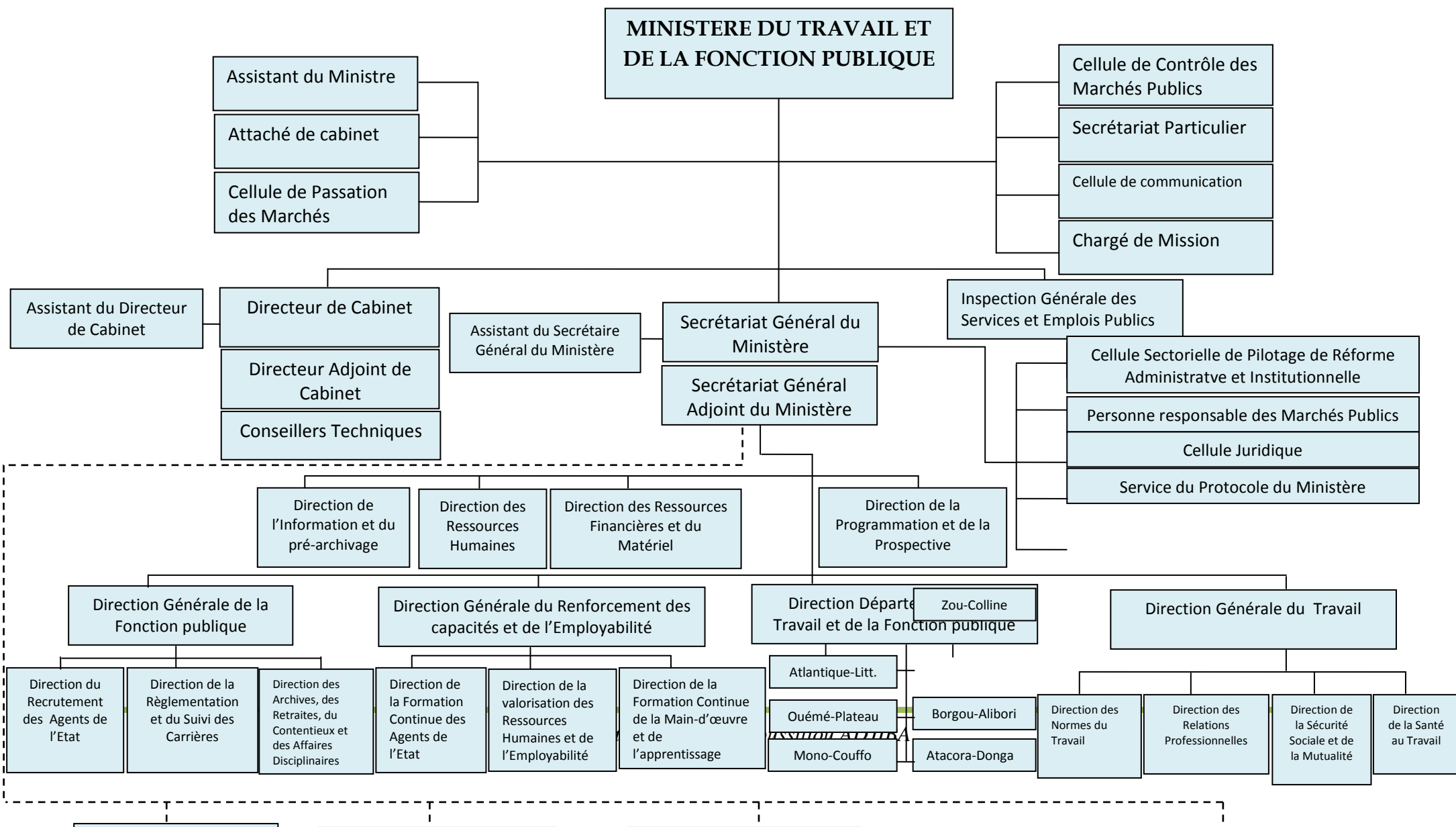
-----  
-----  
-----  
3- Qu'est-ce qui, à votre avis, justifie la lenteur administrative observée dans la gestion des carrières des Agents de l'Etat ?

-----  
-----  
-----  
4- Quelles sont les raisons qui expliquent le sentiment de démotivation des agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions ?

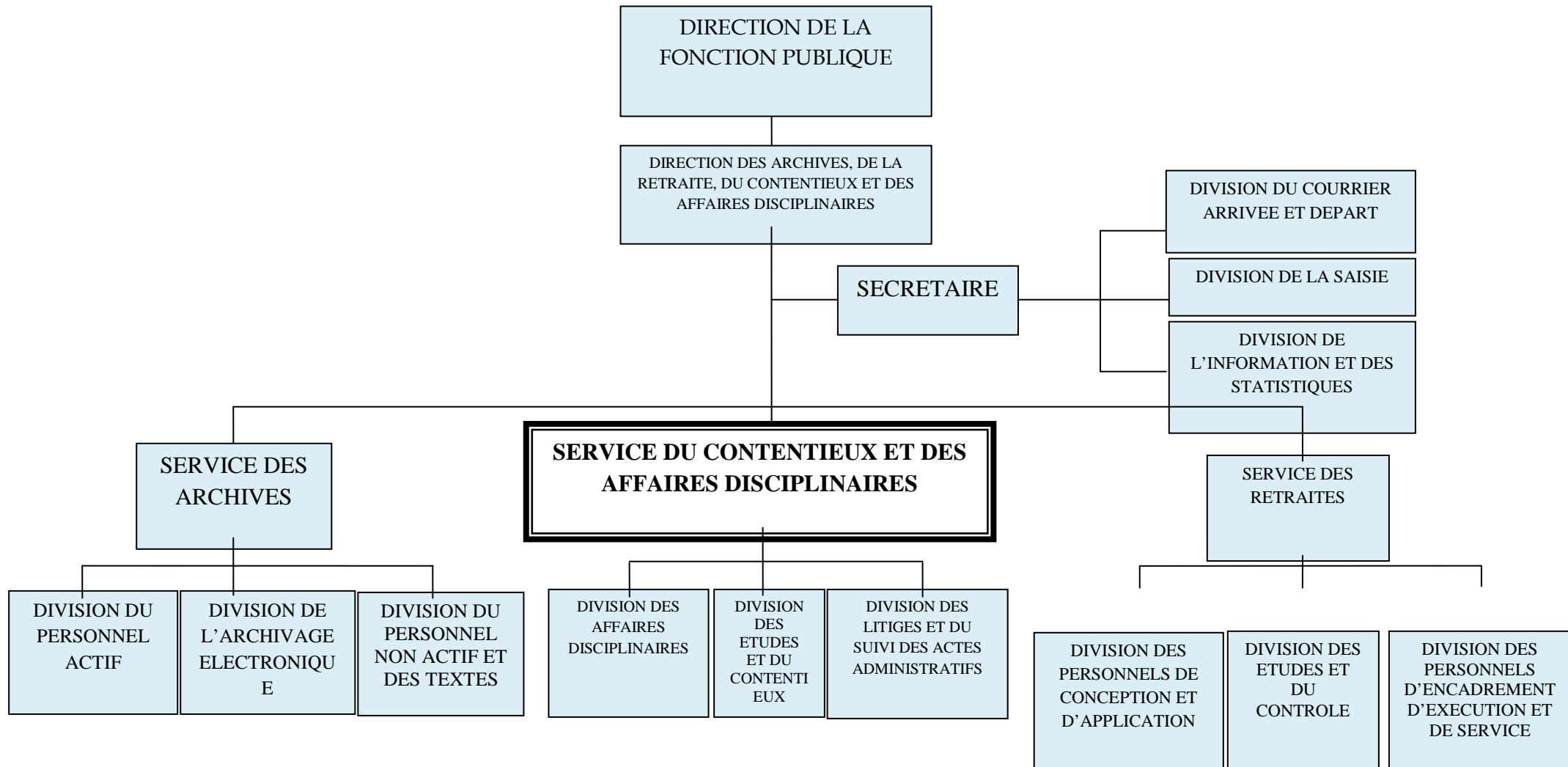
-----  
-----  
-----  
5- Quelles suggestions faites-vous pour remédier à chacun de ces maux qui minent l'administration publique béninoise ?

-----  
-----  
-----

## ANNEXE II : ORGANIGRAMME DU MTFP

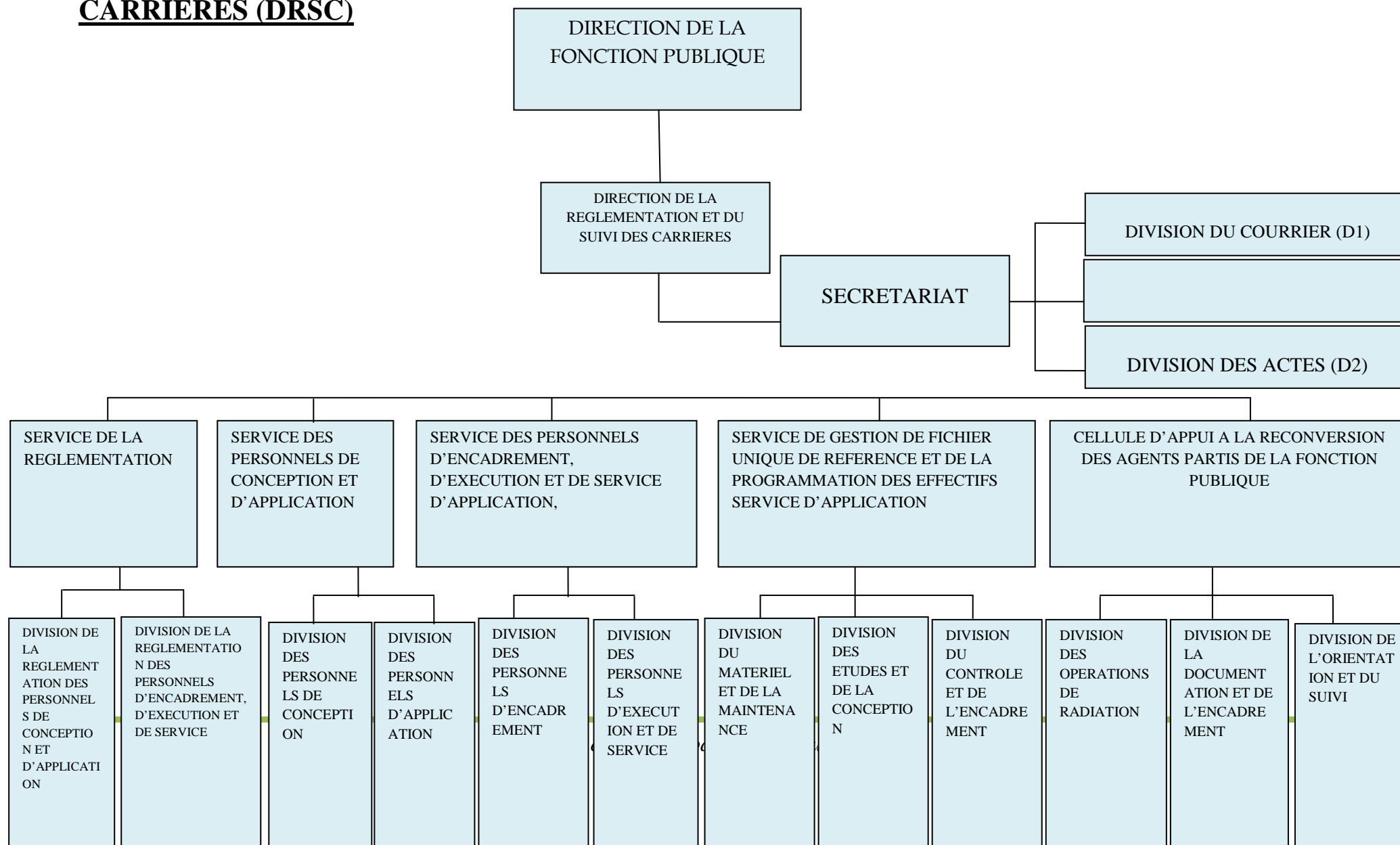


## **ANNEXE III : ORGANIGRAMME DE LA DIRECTION DES ARCHIVES, DE LA RETRAITE, DU CONTENTIEUX ET DES AFFAIRES DISCIPLINAIRES (DARCAD)**



## ANNEXE IV

### ORGANIGRAMME DE LA DIRECTION DE LA REGLEMENTATION ET DU SUIVI DES CARRIERES (DRSC)



## ANNEXE V

### Données de dépouillement des outils de collecte des données

**Tableau I :** Manque de performance de l'administration publique béninoise

ITEM	CAUSES	QUESTIONNAIRES				ENTRETIEN	
		Agents	Usagers	Total	%	Personnes ressources	%
Manque de performance de l'administration publique béninoise	Politisation à outrance de l'administration publique	24	04	28	16,68%	01	07,69%
	Inadéquation du système de communication des agents publics	28	02	30	18,07%	01	07,69%
	Adoption d'attitude peu régaliennne	77	07	84	50,60%	10	76,92%
	Lourdeur administrative	22	02	24	14,45%	01	07,69%
	Total	151	15	166	100%	13	100%

Tableau II : Recrudescence du retard et de l'absence des agents au poste

ITEM	CAUSES	QUESTIONNAIRES				ENTRETIEN	
		Agents	Usagers	Total	%	Personnes ressources	%
Recrudescence du retard et de l'absence des agents au poste	Caractère rudimentaire du contrôle des présences	93	09	102	61,67%	08	61,53%
	Cumul de fonction	21	04	21	15,06%	01	07,69%
	Absence d'une déontologie administrative rigoureuse	30	01	31	18,67%	02	15,38%
	Eloignement du domicile du service	07	07	08	04,81%	01	07,69%
	Total	151	15	166	100%	12	100%

Tableau III : Lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents

## ANNEXE VI

### Point des suggestions des enquêtés

Tableau I : Suggestions pour dynamisation de l'administration publique béninoise

Modalités	Effectifs	Pourcentages
Dépouillement de l'administration publique béninoise	43	25,90%
Sensibilisation sur le patrimoine	20	12,04%
Adoption de la Gestion Axée sur les résultats	63	35,95%
Autres : Séparer le politique de l'administration	40	24,09%
Total	166	100%

Source : Données de l'enquête, décembre 2013

Tableau II : Suggestions pour la fluidité dans la gestion des carrières du personnel de l'Etat

Modalités	Effectifs	Pourcentages
Institution du contrôle électronique des présences	70	42,16%
Adoption d'une déontologie administrative rigoureuse calquée sur les activités et les hommes	25	15,06%
Utilisation de pointeuses	21	12,65%
Sensibilisation des agents sur le sens du service public	14	08,43%
Autres : Puniton des managers complaisants envers les collaborateurs	36	21,68%
Total	166	100%

Source : Données de l'enquête, décembre 2013

Tableau III : Suggestions pour une fluidité dans la gestion des carrières du personnel de l'Etat.

Modalités	Effectifs	Pourcentages
Autorisation de la gestion des carrières	27	16,26%
Sensibilisation des gestionnaires de carrière sur l'impact de leurs prestations sur la performance de l'administration dans son ensemble	15	09,03%
Pilotage des activités par l'évaluation des performances axée sur les résultats	63	37,95%
Autres : Installation d'un logiciel adéquat de gestion des carrières	61	36,74%
Total	166	100%

Source : Données de l'enquête décembre 2013

Tableau IV : Suggestions pour une motivation des agents publics dans leurs attributions

Modalités	Effectifs	Pourcentages
Institution d'une politique adéquat de gestion des ressources humaines	35	21,08%
Respect de l'adéquation profil-poste dans l'administration publique	79	47,59%
Autres : Séparer le politique de l'administration	52	31,32%
Total	166	100%

Tableau V : Suggestions des personnes ressources

S	Recommandations
---	-----------------

Sur le manque de performance de l'administration publique	Institution de la politique de rémunération liée à la performance collective Instauration d'un système d'évaluation axé sur les résultats et non sur l'homme Dépolitisation de l'administration publique
Sur le retard et l'absence au poste	Légalisation du système d'accès biométrique
Sur le retard et l'absence au poste Sur la lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents	Automatisation de la gestion des carrières et stimulation des agents Installation d'un logiciel adéquat de gestion des carrières Pilotage des activités par l'institution de cahier individuel de tâches journalières Réorientation de la morale syndicale
Sur le sentiment de démotivation des agents dans	- Adoption par les managers d'un leadership adéquat
L'exécution des tâches relevant de leurs attributions	- promotion des hauts potentiels à travers la politique de rémunération - application sans complaisance du répertoire des hauts emplois techniques de l'Etat

Sources : Données de l'enquête, décembre 2013

**ANNEXE VII**

**MODELE DE REMPLISSAGE DU CAHIER DE TACHES JOURNALIERES POUR LES CADRES  
AUTRES QUE LES AGENTS DE LIAISON**

**Journée du..... 12 septembre 2012.....**

Dossiers reçus	Dossiers traités et autres tâches exécutées	Observations
<p>-Lettre en date du...relative au recours gracieux de Monsieur..... -Lettre no...du MRAI transmettant le dossier disciplinaire de Monsieur.... -BE no transmettant le dossier d'admission de Madame ...Et consorts</p>	<p>-Projet de lettre réclamant des pièces pour la satisfaction du rejet par le CF du projet d'acte portant sanction disciplinaire de Monsieur..... -Participation à une séance de travail au MEF -Accueil à l'aéroport d'une délégation au BIT</p>	

**Journée** du.....

Dossiers reçus	Dossiers traités et autres tâches exécutées	Observations

**ANNEXE VIII**

**MODELE DE REMPLISSAGE DU CAHIER DE TACHES JOURNALIERES POUR**  
**LES AGENTS DE LIAISON**

Journée du.....

N° d'ordre	Déplacements effectués	Heure de départ	Heure d'arrivée	Autres tâches exécutées	Observations



Journée du.....

N° d'ordre	Déplacements effectués	Heure de départ	Heure d'arrivée	Autres tâches exécutées	Observations

## **Table des matières**

Présentation des membres du jury.....	i
Avertissement.....	ii
Dédicace.....	iii
Remerciements.....	iv
Liste des sigles.....	v
Liste des tableaux.....	vii
Liste des graphiques.....	viii
Résumé.....	.ix
Sommaire.....	xi
Introduction générale.....	1
Chapitre 1 : Cadre institutionnel de l'étude, observations de stage et ciblage de la problématique.....	5
Section 1 : Cadre institutionnel de l'étude et observations de stage.....	6
Paragraphe 1:Présentation du MTFPRAI-DS, de la DARCAD et de la DRSC6 A-Le Ministère du Travail, de la Fonction Publique de la Reforme Administrative et Institutionnelle chargé du Dialogue Social (MTFPRAI-DS).....	6
1- Missions et attributions du Ministère du Travail, de la Fonction Publique de la Reforme Administrative et Institutionnelle chargé du Dialogue Social (MTFPRAI-DS).....	6
2- Structuration du Ministère du Travail et de la Fonction Publique.....	8
B- Structuration et attributions de la DARCAD et de la DRSC.....	10

1-Attributions et structuration de la Direction de la Réglementation et du Suivi des Carrières (DRSC).....	10
a- Le Secrétariat Administratif (SA).....	11
b-Le Service de la Réglementation (SRèg) .....	12
c-Le Service des Personnels de Conception et d'Application (SPCA) .....	12
d-Le Service des Personnels d'Encadrement, d'Exécution et de Service (SPEES) .....	13
e-Le Service de Gestion du Fichier Unique de Référence et de la Programmation des Effectifs (SGFUR-PE) .....	13
f-la Cellule d'Appui à la Reconversion des Agents Partis de la Fonction Publique (CAR-APFP).....	14
2- Attributions et structuration de la Direction des Archives, des Retraites, du Conte .....	15
a- Secrétariat Administratif (SA).....	16
b-le Service des Archives (SAr).....	16
c-le Service des Retraites (SR).....	17
d-le Service du Contentieux et des Affaires Disciplinaires des Affaires Disciplinaires (SCAD).....	17
Paragraphe 2- Etats des lieux sur les prestations de la DRSC et de la DARCAD.....	19
A-Observations sur le fonctionnement de la DRSC.....	19
B- Observations sur le Fonctionnement de la Direction des Archives, de la Retraite, du Contentieux et des Affaires Disciplinaires (DARCAD).....	23
1-Le Service des Archives (SAr).....	23
2-Le Service des Retraites (SR).....	23
3- Le Service du Contentieux et des Affaires Disciplinaires (CSCAD).....	24
Section 2 : Ciblage et vision globale de résolution de la Problématique.....	28
Paragraphe 1 : Ciblage et choix de la problématique.....	28

A- Ciblage de la problématique de l'étude.....	28
1- Inventaire des atouts et des faiblesses de la DARCAD et de la DRSC.....	28
2- Les faiblesses de la DARCAD et de la DRSC.....	29
B-Choix de la problématique.....	32
1- Rappels des problématiques possibles.....	32
2- Problématique de l'étude .....	<b>32</b>
Paragraphe 2- Détermination de la vision globale et des séquences de résolution de la problématique.....	35
1 : Détermination de la vision globale de résolution de la problématique.....	35
2- Séquence de résolution de la problématique.....	36
Chapitre 2: Du cadre théorique et méthodologique de l'étude aux approches de solutions.....	37
Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude.....	38
Paragraphe 1 : Cadre théorique de l'étude.....	<b>38</b>
A-Objectifs et hypothèses de l'étude.....	38
1-Objectifs de l'étude et les résultats attendus.....	38
a-Les objectifs de l'étude.....	38
a <sub>1</sub> Les objectifs de recherche.....	38
a <sub>2</sub> Objectifs de développement.....	<b>39</b>
b-Résultats attendus .....	39
2- Formulation des hypothèses de l'étude et construction du tableau de bord..	40
a-Formulation des hypothèses.....	<b>40</b>
b-Tableau de Bord de l'Etude (TBE).....	44
B- La revue de la littérature.....	46
Paragraphe 2- Choix de la méthodologie de l'étude.....	52
A-Dimension théorique de la méthodologie.....	52
1-Choix théorique lié au problème du retard et de l'absence des agents de l'Etat.....	52
a-Présentation de la théorie retenue.....	52

b-Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème du retard et de l'absence des agents de l'Etat.....	53
2- Présentation des normes liées au problème de la lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'Etat.....	53
a-Présentation des normes ou repères d'amélioration du problème.....	53
b-Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème de lenteur dans la gestion de carrière des agents de l'Etat.....	53
3- Choix théorique lié au problème du sentiment de démotivation des agents de l'Etat dans l'exécution des taches relevant de leurs attributions.....	54
a-Présentation de la théorie retenue88.....	54
b-Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème du sentiment de motivation des agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions.....	54
B-Dimension empirique.....	54
1-les objectifs de la collecte des données.....	55
2-la population cible et la nature de la collecte des données.....	55
3-l'échantillonnage et la spécification des données à mobiliser .....	56
4-la conception du questionnaire .....	56
5-les techniques de dépouillement et outils de présentation des données.....	56
6-. Outils de présentation des données.....	<b>56</b>
Section2 :De la vérification des hypothèses aux approches de solutions...57	
Paragraphe 1:Enquêtes et vérification des hypothèses.....	57
A-Conditions de réalisation de l'enquête.....	57
1-Préparation et réalisation de l'enquête.....	57
2-Difficultés rencontrées et limites des données.....	57

B-Présentation et analyse des données recueillies.....	58
1- Présentation et analyse des données recueillies.....	58
a-Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport au manque de performance de l'administration publique béninoise.....	58
b- Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport à la recrudescence du retard et de l'absence clans l'administration publique béninoise.....	60
c- Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport à la lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'Etat.....	60
e-Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport au sentiment de démotivation des agents publics dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions.....	61
2-Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic.....	62
a-Vérification des hypothèses.....	63
b-Établissement du diagnostic.....	64
Paragraphe 2 : Suggestions pour l'amélioration des performances de l'administration publique béninoise.....	65
A-Les approches de solutions.....	65
1-Propositions de solutions au problème général du manque de performance de l'administration publique béninoise.....	65
2-Propositions de solutions au problème spécifique N°1 lié à l'absence et au retard dans l'administration publique béninoise.....	66
3- Propositions de solutions au problème spécifique N°2 relatif à la lenteur administrative dans la gestion des carrières des agents de l'État.....	67
4- Propositions de solution au problème spécifique N°3 lié au sentiment de	

démotivation des agents de l'Etat dans l'exécution des tâches relevant de leurs attributions.....	68
B-Conditions de mise en œuvre des approches de solutions.....	68
1-Recommandations à l'endroit des gouvernants.....	69
2- Recommandations à l'endroit des gestionnaires de carrières.....	69
3- Recommandations à l'égard des usagers.....	69
Etablissement du Tableau de Synthèse de l'Etude (TSE).....	71
Conclusion générale.....	73
Références bibliographiques.....	76
Annexes .....	83



