

SOMMAIRE

DEDICACE.....	2
REMERCIEMENTS	3
SIGLES ET ABREVIATIONS	4
LISTE DE FIGURE	5
LISTE DES TABLEAUX.....	5
LISTE DES GRAPHIQUES	5
RESUME.....	6
ABSTRACT	7
INTRODUCTION.....	8
1^{ère} PARTIE : CONSIDERATIONS THEORIQUES, CONCEPTUELLES ET METHODOLOGIQUES.....	10
CHAPITRE I : CADRE THEORIQUE ET CONCEPTUEL	11
CHAPITRE II : CADRE DE LA RECHERCHE ET APPROCHE METHODOLOGIQUE	24
2^{ème} PARTIE : DIMENSIONS SOCIOCULTURELLES STRUCTURELLES ET ORGANISATIONNELLES DES DYNAMIQUES SOCIALES AU SERVICE PUBLIC A LA MAIRIE DE COTONOU.....	42
CHAPITRE III: LE PRINCIPE BUREAUCRATIQUE DU SERVICE PUBLIC A L'EPREUVE DES REALITES SOCIALES.	43
CHAPITRE IV : CONTRAINTES PSYCHOSOCIOLOGIQUES LIEES AVEC LA RELATION ENTRE DIFFERENTS ACTEURS DU SERVICE PUBLIC ET SES USAGERS : QUELLES PERSPECTIVES POUR LE DEVELOPPEMENT.....	57
CONCLUSION	69
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES	71
ANNEXES	75
Table des matières	80

DEDICACE

A mes chers parents

Feu AVLESSI DJOGBEHOUE Nicolas et AZAÏNON Pierrette

REMERCIEMENTS

Ce travail n'aurait pu aboutir sans la rencontre et le soutien d'un ensemble de personnes que nous tenons à remercier chaleureusement. Il s'agit de :

- notre directeur de mémoire, le professeur Elisabeth FOURN pour sa disponibilité, son assistance, ses conseils et suggestions pour l'amélioration de ce travail ; que ce travail soit donc l'expression de toute notre reconnaissance à son égard ;
- des enseignants du Département de Sociologie-Anthropologie et ceux de l'EDP – FLASH en particulier pour les efforts et les sacrifices consentis dans la transmission du savoir ;
- monsieur Enock Esaïe YAKA, Administrateur, chef du département de la gestion des emplois à la direction des ressources humaines de la mairie de Cotonou pour son assistance particulière ;
- tous les chefs services et agents de la mairie de Cotonou qui nous ont offert leur disponibilité pour la collecte des données ;
- monsieur Baudelaire HOUNLIHO pour son soutien et les nombreux sacrifices consentis à notre égard ;
- à mon épouse Marlène ADAHOU pour les nombreux sacrifices consentis et son soutien inconditionnel et spécial pour l'aboutissement de cet objectif ;
- tous nos amis et connaissances, nous ne saurons vous citer individuellement ici, merci pour votre soutien et vos aides diverses.

SIGLES ET ABREVIATIONS

- APE** : Agent Permanent de l'Etat
- NMP** : Nouveau Management Public
- Dr** : Docteur
- FLASH** : Faculté des Lettres, Arts et Sciences Humaines
- IFC** : Institut Français de Cotonou
- PIB** : Produit Intérieur Brut
- FMI** : Fonds Monétaire International
- BIRD** : Banque International pour la Reconstruction et le Développement
- PNUD** : Programme des Nations Unies pour le Développement
- CEDEAO** : Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
- UEMOA** : Union Economique et Monétaire Ouest Africain
- UA** : Union Africaine
- UAC** : Université d'Abomey-Calavi
- DST** : Direction des Services Techniques

LISTE DE FIGURE

Figure 1 : l'organigramme de la mairie de Cotonou version 2011.....	26
Figure 2 : Modèle de LECLERC-MAZOUZ.....	47

LISTE DES TABLEAUX

Tableau I : Répartition des enquêtés suivant les groupes cibles et la taille de l'échantillon.....	31
Tableau II : Bibliothèques et centres de documentation parcourus	34
Tableau III : Grille d'observation.....	41

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1 : Proportion du personnel liée à chaque mode de recrutement...	53
---	----

RESUME

Le service public est le bras opérationnel des stratégies de développement. Il est dit d'intérêt général. Mais la perception et la représentation qu'en ont les différents acteurs, et l'influence des logiques sociales béninoises se mettent en contradiction avec le modèle bureaucratique et influencent son efficacité. Comprendre les différentes implications de ces facteurs d'influence, c'est tenter d'expliquer ceux de l'inefficacité du service public à la mairie de Cotonou. Dans une approche fonctionnaliste et interactionniste, il s'est agi d'opérer une corrélation entre ce qui est et ce qui doit être, et de ressortir les interactions entre différents acteurs impliqués dans l'offre et la demande du service public. La démarche méthodologique est de type qualitatif avec quelques données quantitatives. Au total, les facteurs affaiblissant l'efficacité du service public résident d'abord dans le mode de recrutement du personnel opérationnel, dans la nature et la qualité des relations et interactions entre les différents acteurs et en outre la perception, la représentation que les acteurs ont du service public. Ces facteurs et les logiques développées sont sous-tendus par l'ethnie, la région, la religion, la famille, et la politique. Ils influencent non seulement le relationnel au détriment du modèle bureaucratique du service public et de l'intérêt général, mais aussi le système de régulation pour le respect des normes.

Mots clés : Service public, respect des normes, contradictions, culture.

Abstract

The public service is the operational arm of the development strategies. It is said of general interest. But the perception and the representation that have the different actors of it, and the Beninese social logic influence gets in contradiction with the bureaucratic model and influences its efficiency. To understand the different implications of these influence factors, it tempt to explain those of the inefficiency of the public service at the township of Cotonou. In an approach functionalist and interactionist, it was about operating an interrelationship between what is and what must be, and to take out again the interactions between different actors implied in the offer and the demand of the public service. The methodological approach is of qualitative type with some quantitative data. To the total, the factors weakening the efficiency of the public service first reside in the recruiting fashion of the operational staff, in the nature and the quality of the relations and interactions between the different actors and besides the perception, the representation that the actors have the public service. These factors and the logics developed are underlain by the ethnic group, the region, the religion, the family, and the politics. They not only influence the relational to the detriment of the bureaucratic model of the public service and the general interest, but also the system of regulation for the respect of the norms.

Keys words: public service, respect of the norms, contradictions, culture.

INTRODUCTION

Tout développement d'une société doit avoir son essence dans les bases de la culture de cette société. Les pays occidentaux dits développés ont construit les fondements de leur développement sur les bases de leur culture. Les pays du Sud en occurrence les pays africains comme le Bénin ayant été colonisés n'ont pas fondé le leur sur leurs cultures. L'interculturalité entre l'occident et l'Afrique a essayé de phagocyter l'Afrique sur tous les plans. Au Bénin, le modèle de gestion à travers les institutions publiques, et donc par le biais du service public pour son développement donne-t-il toujours satisfaction aux citoyens pour leur épanouissement avec le modèle de gestion adopté de la colonisation? La satisfaction des citoyens par l'efficacité du service public à travers les services sociaux de bases est déterminante pour l'amélioration des conditions de vie des populations. Cette satisfaction est gage de l'atteinte des objectifs du développement humain durable.

En effet, l'une des formes d'organisation de la société dont se sert l'Etat pour donner vie aux décisions politiques est l'administration publique qui, dans une démocratie, fait partie du système légal constitutionnel. L'amélioration de son mode de fonctionnement et de gestion a donné lieu depuis la fin du XIX siècle, à des modèles d'organisation dont le modèle bureaucratique valorisé par le sociologue allemand Max Weber (1864-1920). Basée sur l'autorité légale-rationnelle, la bureaucratie a été largement acceptée comme étant une réponse contre l'arbitraire, la personnalisation, l'abus, l'iniquité sociale et l'inefficacité dans l'administration publique. Mais de nos jours, bien qu'étant toujours à la base de toutes les administrations, elle a pris un sens péjoratif et est perçue comme un modèle de rigidité, de lourdeur, d'autoritarisme, de passivité, routinier et fermé à l'innovation. Comment expliquer qu'elle en soit venue à exprimer le contraire de son sens original? Nous pensons que c'est la remise en cause, dans la pratique, de sa supériorité technique à assurer l'efficacité et l'efficience de l'administration publique face aux nouvelles exigences démocratiques et aux défis des économies de plus en plus ouvertes, qui l'a discrédité. Les critiques de la bureaucratie vont ainsi ouvrir la voie au Nouveau Management Public (NMP) qui en valorisant la performance va modifier les modes de gestions de l'administration publique.

Le service public étant le bras opérationnel des différentes politiques et stratégies de développement, sa qualité, son efficacité et la satisfaction qu'il offre à la population et à l'ensemble de la société sont déterminantes dans

l'amélioration de leurs conditions de vie et d'existence. Alors quel service public au Bénin pour quel développement de sa société ? Et quel rapport entre le service public et ses usagers pour quelle satisfaction de ces derniers pour l'amélioration de leurs conditions de vie ? Le cas de la mairie de Cotonou capitale économique du Bénin, ville à forte densité de population et regroupant la diversité ethnique et culturelle du pays attire l'attention. La municipalité de Cotonou étant économiquement la ville la plus nantie, comment son service public est-il organisé pour donner satisfaction à ses usagers, et quels sont les facteurs socioculturels dans les dynamiques sociales autour du service public de la municipalité de Cotonou qui sont en contradiction avec le modèle bureaucratique de Weber ? Pour répondre à ces interrogations, cette recherche se donne pour but d'analyser les dynamiques sociales autour du service public non favorables à son efficacité à la mairie de Cotonou et ces facteurs de contradiction avec le modèle bureaucratique. La démarche va partir des dysfonctions et faiblesses organisationnelles et structurelles pour en ressortir les logiques développées, par les différents acteurs dans l'action de l'offre et la demande autour du service public à la mairie de Cotonou.

**1^{ère} PARTIE : CONSIDERATIONS THEORIQUES, CONCEPTUELLES
ET METHODOLOGIQUES**

CHAPITRE I : CADRE THEORIQUE ET CONCEPTUEL

Ce chapitre est articulé en quatre points : la problématique, la clarification conceptuelle la revue documentaire et le modèle d'analyse.

1.1 PROBLEMATIQUE

Le développement de toute société répond à la loi de l'évolution (MAYER 2001). La reconnaissance et l'observation de ce principe est une réalité appliquée depuis le processus qui a conduit l'Homme de l'état de nature à la culture THOMAS Hobbes, Léviathan(1895), ou l'Homme n'est plus un loup pour l'Homme. C'est dire que l'Humanité a pris conscience de la nécessité de structurer sa vie en société par des systèmes organisés. Cette loi de l'évolution réside en effet dans la dynamique qui a fait passer donc l'humanité en société organisée. C'est une dynamique permanente.

L'objectif de cette dynamique est la recherche de l'amélioration des conditions d'existence dans sa dimension transversale. Cette recherche du mieux-être a toujours généré des contradictions internes ou externes à toute société. Et pour essayer de satisfaire à cet objectif et mieux maîtriser ces contradictions, des structures, des systèmes organisés, ou des institutions sont mises en place pour assurer les services d'améliorations du mieux-être quel que soit la nature du système ou du régime politique (dictatorial, totalitaire, ou une démocratie pluraliste et représentative) qui conduit la société. Selon R. Dahl (1965) il existe une relation sociale entre la société et le pouvoir ou les institutions. Le pouvoir est une relation interindividuelle asymétrique et interactive. Ainsi dans le cadre du processus du développement, c'est le pouvoir politique à travers le service public qui porte la responsabilité de l'avenir et du mieux-être du groupe social. Ce pouvoir social doit avoir une base culturelle comme fondement de ce processus.

Or, le processus de la constitution de l'Etat authentiquement Dahoméen actuel Bénin sur la base des réalités socio culturelles africaines ou tout au moins Dahoméennes a été écourté par la colonisation. Sans faire l'apologie de la politique expansionniste, il est possible que si le Dahomey avait achevé sa progression expansionniste tout au moins dans les limites actuelles de la carte géographique du Bénin, il aurait eu peut être le temps de constituer une organisation administrative appropriée et adaptée à sa culture et en harmonie avec lui-même pour son développement.

En effet, le Bénin ayant été colonisé et bien qu'officiellement indépendant depuis 1960 a adopté et conservé le système de gestion occidental (colonial) pour son développement. Mais les organisations ou institutions (institutions politiques, économiques, administratives ou service public etc.) chargées de définir, de mettre en œuvre des stratégies, et d'exécuter des services pour le mieux-être de la société donnent-elles satisfaction aux citoyens et facilitent – elles leur développement ? Les différents indicateurs de développement et du bien-être social, économique, culturel et politique n'indiquent pas la progression d'un état jugé inférieur vers un état jugé supérieur de la société béninoise dans toutes ses dimensions. Les classements internationaux, africains, régionaux ou sous régionaux sur le plan du développement humain en sont une illustration ; entre autre : indice de développement 2014 PNUD 165^{ème} sur 187, PIB 822 dollars indice de développement 2014, de Doing Business 151^{ème} sur 189 (2015), Transparency international 80^{ème} sur 175 (2013), etc. Selon la définition proposée en 1987 par la commission mondiale sur l'environnement et le développement dans le rapport Brundtland¹, le développement durable est : « un développement qui répond au besoin des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs ». Le terme de développement, utilisé en sciences humaines, désigne l'amélioration des conditions et de la qualité de vie d'une population, et renvoie à l'organisation sociale servant de cadre à la production du bien-être Bernard Bret, (2004). Les politiques et stratégies définies par l'Etat pour la plupart sont mises en œuvre par des services publics en tant qu'institution. Ces derniers ont donc le devoir d'assurer les services sociaux de base comme l'éducation, la santé, l'accès à l'eau potable, l'hygiène, l'assainissement, les services administratifs, etc. C'est donc une activité exercée par l'administration publique pour le bien-être des administrés avec l'objectif de les servir tous, à tout moment, partout, de façon égale, et de veiller à s'adapter à l'évolution de la société elle-même. Selon Jacques Chevalier (1991: 3), « le service public peut être triplement entendu, il est d'abord et avant tout une réalité sociale et une institution, un régime juridique et un mythe légitimant ». Dans tous les cas le service public a pour objectif principal de servir et d'aider à l'amélioration des conditions et la qualité de vie des citoyens avec efficacité, et doit pouvoir conduire la société au développement. Or il est observé que le service public à la mairie de Cotonou est caractérisé par l'inégalité des citoyens devant le service public, ce qui implique que l'accessibilité au service public n'est pas garantie à tous, la lenteur, la lourdeur et la complexité procédurale, la perte de temps et de

ressource financière, le présentisme des fonctionnaires, leur absentéisme etc. La neutralité et la transparence, la continuité et la mutabilité du service public ne sont pas assurées à la mairie de Cotonou. Le non-respect des droits des usagers, les abus de pouvoir et d'autorité, les marginalisations...etc. sont les caractéristiques constatées du service public à la mairie de Cotonou. Toute chose qui fait dire que ce service public ne serait pas un service public de développement. De par son fonctionnement et la qualité de ses prestations, il serait en crise de confiance, de crédibilité et d'efficacité avec ses usagers et la société. Il est taxé d'une politisation à outrance et de clientélisme religieux, régionaliste et ethnique avéré. Tous ces aspects du service public vont jusqu'à affecter la qualité du produit fini offert aux usagers. Alors comment en est-on arrivé là ? Quelles sont les perceptions et les représentations qu'ont la société, les fonctionnaires, et les usagers, du service public? Quelle est la nature des interactions entre les différents acteurs du service public favorables à cette description du service public à la mairie de Cotonou ? Ce qui poserait le problème de rapports sociaux entre le service public et ses différents acteurs.

L'analyse proposée s'inspire de la perspective générale de la sociologie de l'action telle que conçue par Alain Touraine dans, *Production de la société*, (1973). Il propose deux concepts complémentaires, celui de rapports sociaux et d'acteur sociaux.

Dans cette problématique, il ne s'agit pas de décrire ou d'expliquer seulement l'insatisfaction des usagers ou l'inefficacité du service public par les caractéristiques personnelles ou collectives des fonctionnaires, ni présenter les usagers comme des victimes d'un système dont ils seraient finalement extérieurs ; mais de tenter de mieux comprendre le comportement et les logiques des différents acteurs par la manière dont sont structurés ou déstructurés les rapport sociaux dont les usagers , et les fonctionnaires du service public sont parties prenantes, et aux travers desquels l'état du service public à la mairie de Cotonou se présente.

Alors en dehors des autres paramètres liés au capital social et aux contingences exogènes de la dynamique du développement, pour le mieux-être de la société béninoise, la présente recherche se pose la question de savoir Comment des dynamiques sociales perturbent de façon récurrente le respect du principe bureaucratique pour un service public efficace à la mairie de Cotonou ? A la lumière de cette question, nous allons nous évertuer à étudier les contextes socioculturels, structurels et organisationnel qui sous - tendent les pratiques, les

discours et les logiques non favorables à l'efficacité du service public dans le processus du développement à la mairie de Cotonou. Pour mener à bien cette recherche, les hypothèses ci-après ont été élaborées.

1.1.2. L'HYPOTHESES DE RECHERCHE

La capacité de l'observateur à dépasser ce que les acteurs considèrent comme étant un problème social et à en faire un problème sociologique (Hufty, 2007), à poser une question sociologique et à y apporter des réponses anticipées, passe par la formulation des hypothèses.

Face à cette question fondamentale posée, les propositions de réponses autour desquelles s'articule la recherche sont les suivantes :

1.1.2.1 L'HYPOTHESE GENERALE

Les dynamiques sociales, structurelles, organisationnelles autour du service public à la mairie de Cotonou comportent des facteurs de contradiction non favorables à son efficacité.

1.1.2.2 L'HYPOTHESES SPECIFIQUES

H1 : Les représentations et les perceptions du service public expliquent la décomposition des rapports sociaux entre ses différents acteurs.

H2 : Les logiques développées par les acteurs du service pour la satisfaction de leurs intérêts déterminent un processus d'adaptation à la décomposition des rapports sociaux.

H3 : La pression du lien social et les pratiques occultes expliquent la faiblesse du système d'évaluation et de régulation du service public à la mairie de Cotonou.

1.1.3. OBJECTIF DE RECHERCHE

Face au problème posé les objectifs de cette recherche s'intitulent comme suit.

1.1.3.1 Objectif principal

La présente recherche a pour objectif principal d'étudier les représentations, les perceptions et les logiques sociologiques non favorables à l'efficacité du service public et en contradiction avec le modèle bureaucratique à la mairie de Cotonou.

1.1.3.2. Objectifs spécifiques

OS1 : Examiner les représentations et les perceptions en contradiction avec le modèle bureaucratique du service public qui participent à la décomposition des rapports sociaux entre les différents acteurs.

OS2 : Déterminer les logiques et les relations non favorables à l'efficacité du service public à la mairie de Cotonou existantes entre les différents acteurs.

OS3 : Ressortir les facteurs culturels et culturels qui affaiblissent l'efficacité d'une régulation forte pour la recomposition des rapports sociaux entre les acteurs du service public et ses usagers.

1.2. CLARIFICATION CONCEPTUELLE

Les concepts étant des représentations mentales, générales et abstraites des phénomènes et de leurs relations (Angers, 1996), il est souvent recommandé de les définir lorsqu'une recherche scientifique est entreprise. Dans cette dynamique, six concepts clés font l'objet de clarification. Il s'agit de : Service public, dynamiques sociales, décomposition des rapports sociaux, recomposition des rapports sociaux, logiques sociales, facteurs culturels et culturels

✓ Le service public

Est service public, l'activité d'intérêt général prise en charge par une personne publique ou par une personne privée mais sous le contrôle d'une personne publique. On distingue les services publics d'ordre et de régulation (défense, justice...), ceux ayant pour but la protection sociale et sanitaire, ceux à vocation éducative et culturelle et ceux à caractère économique. Le régime juridique du service public est défini autour de trois principes : continuité du service public, égalité devant le service public et mutabilité (adaptabilité).

Au sens matériel, une activité d'intérêt général, assurée sous le contrôle de la puissance publique, par un organisme (public ou privé) bénéficiant de

prérogatives lui permettant d'en assurer la mission et les obligations (continuité, égalité) et relevant de ce fait d'un régime juridique spécifique, le droit administratif.

Au sens organique, l'organisme public gérant un service public (soit le plus souvent une administration ou un établissement public).

Dans le cadre de cette recherche, le service public est entendu comme une activité d'intérêt général, assurée sous le contrôle de la puissance publique, par un organisme, pour mettre à la disposition des citoyens avec satisfaction, ceux dont ils ont besoins pour leur développement, et qui est hors de leur capacité, ou qui relève exclusivement du domaine de l'Etat ou de la collectivité locale. C'est entendu finalement comme l'administration publique.

✓ **Dynamiques sociales**

Par opposition aux approches statistiques, étudient des forces de changement, de transformation, économique, sociale, culturelle.

La dynamique sociale, selon Auguste Conte, renvoie, en sociologie, aux changements ou aux étapes successives dans l'évolution des faits sociaux. Elle permet d'envisager la société sous l'angle de son évolution. Elle complète la notion de statique sociale de Kremer-Mariéti, (2006).

Dans le cadre de cette recherche, le concept de dynamique sociale est placé sous l'angle des forces créatrices auxquelles on pourrait attribuer une valeur causale dans l'évolution des comportements et des logiques dans l'action publique à la mairie de Cotonou.

✓ **Décomposition des rapports sociaux**

La décomposition des rapports sociaux découle de la rupture dans le contrat des principes qui gouvernent le respect des normes, règles et procédures dans un système social. C'est un concept développé par Alain Touraine dans, *Production de la société*, (1973) pour expliquer comment la rupture de ce qui doit être avec les acteurs sociaux peut expliquer ce qui est mais qui est hors normes. Il propose deux concepts complémentaires, celui de rapports sociaux et d'acteur sociaux. Dans le cadre de cette recherche, la décomposition des rapports sociaux s'explique par la rupture dans le respect des principes bureaucratiques qui régissent l'action administrative. Cette rupture découle de la

représentation, des perceptions et des logiques développées par les acteurs en présence pour leurs intérêts particuliers ou ceux de leurs sous-groupes.

✓ **Logiques sociales**

Suite d'évènements résultant de la combinatoire des stratégies des individus d'un ou plusieurs groupes régulée par la réciprocité. C'est l'un des exposés les plus systématiques de « l'individualisme méthodologique » dont R. Boudon est l'un des principaux représentants, et qui pose que « l'atome logique de l'analyse sociologique est (...) l'acteur individuel »

Cette recherche l'utilise surtout dans le sens des stratégies que forgent les représentations et les perceptions qu'ont les différents acteurs du service public dans l'action administrative et surtout pour la satisfaction des intérêts.

✓ **Facteurs culturels et cultuels**

C'est l'ensemble des données d'instructions et d'éducation, des pratiques, des représentations et des perceptions, des manières d'agir acquises et transmises à l'intérieur d'un groupe social, les productions intellectuelles, artistiques, religieuses, etc., de ce groupe. Dans les pratiques liées à la religion et aux croyances, il y a le relatif au cultuel dans lequel on peut trouver l'honneur que l'on rend aux divinités et aux morts qui est une manifestation extérieure du sentiment religieux

Dans le sens de cette recherche, les facteurs culturels et cultuels comporte un certain nombre de pratiques endogènes fortement ancrées dans la conscience collective des africains et celle des béninois en particulier. Il s'agit des pratiques occultes liées aux sacrifices qui tiennent une place importante dans le système de pensée traditionnel. C'est un moyen de communication avec les divinités, les forces supérieures qui gouvernent le monde. Il permet donc de donner des réponses à leurs messages ou de leur en adresser selon les préoccupations de l'heure.

A travers le sacrifice, on peut solliciter la bienveillance ou la clémence des divinités pour se faire pardonner une faute commise ou pour conjurer un mauvais sort. Ces divinités peuvent alors accepter ou refuser la demande.

Il en ressort trois types de sacrifices : propiatoires, conjuratoires et expiations. Les sacrifices propiatoires sont destinés à solliciter la bienveillance des divinités. Ils sont effectués à la suite d'un ou plusieurs messages.

Les sacrifices propiatoires peuvent être aussi l'œuvre d'un sacrifiant qui souhaiterait une amélioration de sa condition d'existence.

Les sacrifices conjuratoires sont faits par un individu ou une communauté pour conjurer un mauvais sort ou s'extirper d'une situation difficile. Les sacrifices expiatoires enfin sont faits pour échapper aux sanctions d'une faute, demander le pardon, la clémence et surtout l'aide des divinités.

D'un autre côté, il y a le BO qui veut dire Grigri ou talisman qui est une combinaison d'un certain nombre d'élément se référant au symbole et au symbolisme, au signifié et signifiant quelques fois en plus de la puissance de la parole, ce que Marc MONSIA appelle la magie du verbe qui signifie en langue fongbé le Bogbé (2002), se transforme en puissante énergie et produit des effets qui puissent agir positivement ou négativement sur le cours des choses ou des évènements selon les circonstances.

1.3. Revue documentaire

La revue documentaire existante sur ce sujet de recherche fait état des réflexions d'économistes, de juristes, et surtout de sociologues- anthropologues sans oublier celles des autres disciplines. Car le sujet étant en relation avec le développement, un domaine qui nécessite une convergence des idées pour pouvoir avoir une vue plus large sur la question.

Proposée et analysée par Max Weber (1922) dans son livre *Economie et Société*, la bureaucratie est un modèle d'organisation qui se veut être plus neutre et plus stable et qui offre des moyens plus appropriés pour administrer efficacement des lois et coordonner des activités complexes menées par un grand nombre de personnes, Gortner (1993). Comme le note Charbonneau (2011), Weber propose une définition de la bureaucratie sous forme d'un idéal-type basé sur l'autorité légale-rationnelle c'est-à-dire la croyance en la légalité des règlements formellement établis et en la légitimité des chefs désignés conformément à la loi. Pour Mercier (2002), elle vise à atteindre rationnellement la réalisation de buts et de fonctions tout en reposant sur des règles et procédures explicites. Il y a un certain nombre de caractéristiques par lesquelles l'on reconnaît les bureaucraties et que Charbonneau (2011) a su résumer en ces termes: «Concordance à des règles formelles et stables, spécialisation, hiérarchie, cumul de traces écrites, expertise, principe de carrière, impersonnalité et objectivité sont les maîtres mots de l'approche bureaucratique» (p.302).

Quand Weber décrit le modèle bureaucratique, il ne fait que décrire l'organisation qui garantit la rationalité. Il met beaucoup plus l'accent sur la rationalité juridique. Le moyen le plus important préconisé, en effet, par Weber pour permettre à l'organisation d'atteindre ses buts est la loi, les règlements avec comme implication, l'impersonnalité, l'objectivité, la division du travail basée sur un système d'autorité hiérarchique, la centralisation de la prise de décision etc. Charbonneau (2011) explique que pour Weber, le raffinement technique de ces principes peut permettre la maximisation de l'efficacité de l'administration.

La nécessité d'une telle efficacité pour l'administration publique était pressante à l'époque où Weber proposait son modèle puisque en 1887, Woodrow Wilson ne préconisait-il pas déjà, dans son article «The study of administration», le principe de la stricte séparation des responsabilités de l'administration de la politique pour enrayer de l'appareil administratif américain le népotisme, la corruption et le clientélisme? En reprenant les analyses de Wilson, Pierre Bernier (2011) explique qu'il ne visait que la qualité et l'efficacité de l'administration publique américaine. Maximiser donc l'efficacité des organisations par la rationalité était le sens original du modèle bureaucratique. En 1944, les accords de Bretton Wood ont donné naissance aux deux institutions internationales, le Fonds Monétaire International (FMI) et la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD), pour aider à la reconstruction de l'Europe dévastée par la deuxième guerre mondiale devenue Banque Mondiale. Plus tard d'autres institutions ont été créées sur le plan international, africain, régional, ou sous régional pour aider les pays et les sociétés à se développer. Au nombre de ces institutions, il y a le PNUD, UNESCO, FNUAP, l'UEMOA, CEDEAO, UA etc. Au plan national, ce sont les institutions politiques, économiques et sociales avec l'appui des organisations internationales qui définissent, mettent en œuvre des stratégies, et exécutent les services pour le mieux-être de la société. Le développement est un processus au bout duquel il y a toujours des objectifs. Et l'atteinte de ces objectifs dépend énormément de la qualité des institutions qui conduisent ce processus, et la qualité de ces institutions dépend énormément de la valeur des acteurs qui les animent et en outre, la qualité des relations entre ces différentes entités. A cet effet, plusieurs rapports et études ainsi que des réflexions d'imminents économistes ont établi une corrélation entre la qualité des institutions par le biais du service public et la croissance économique et l'instabilité ou la stabilité économique, sociale ou politique qui sont des facteurs déterminants dans un processus du développement. Selon *Hali Edison*(2003)

dans le contexte international, les institutions par le biais du service public ont un effet statistiquement significatif sur les résultats économiques : « *elles accroissent substantiellement le PIB par habitant. Elles sont vitales pour le développement. Il apparaît donc que les pays en développement pourraient sensiblement améliorer leurs résultats économiques en renforçant leurs institutions* ».

La conclusion qu'on tire de la position de *Hali Edison (2003)* du lien entre la qualité des institutions par le biais du service public et la croissance économique qui est un facteur très important et déterminant du développement, est que plus la qualité des institutions et donc du service public est élevée, plus la croissance économique est élevée et la stabilité sociale, économique et politique aussi est observée. Et moins la qualité des institutions et donc du service public est élevée, moins la croissance économique est élevée et la stabilité sociale, économique et politique est fragile.

Mais cette analyse de *Hali Edison(2003)* pose deux Problèmes empiriques : L'identification de l'effet des institutions se heurte à deux problèmes importants. Premièrement, en raison de leur caractère subjectif, toutes les mesures de la qualité des institutions ou du service public sont entachées d'erreurs. Deuxièmement, les institutions sont endogènes : il appartient aux pays de mobiliser du temps et des ressources pour se doter de bonnes institutions; en d'autres termes, les pays riches ont plus de chances d'avoir de bonnes institutions ou de bon service public. Il faut donc veiller dans l'analyse empirique à ne pas saisir un lien de causalité inverse à savoir qu'une amélioration des résultats économiques contribue probablement à une amélioration des institutions ou du service public.

En dehors de ces deux économistes et beaucoup d'autres qui ont réfléchi dans le même sens, nombres d'auteurs en sociologie des organisations ont analysé le fonctionnement interne du service public et expliciter les dysfonctionnements qui se développent en son sein à la lumière du modèle-type bureaucratique rationnelle- légale, défini par M. WEBER (1965).

Selon M. WEBER(1965), dans un système bureaucratique, l'autorité s'exerce à travers un système normatif et par des procédures impersonnelles. Il considère que cette forme d'organisation est la plus efficace possible du fait qu'elle élimine toute incertitude par :

- ~ Le projet des motivations spécifiques du leader (autorité charismatique) et des coutumes et traditions (autorité traditionnelles) ;
- ~ La stricte répartition des rôles et des compétences de chacun dans le travail ;
- ~ Le contrôle omniprésent de la structure hiérarchique ;
- ~ La formalisation écrite de toutes les règles dans l'organisation ;
- ~ Une revalorisation du rôle des experts ;
- ~ Une dépersonnalisation permettant de meilleurs contrôles et une meilleure coordination ;

M. WEBER(1965) considère que cette forme d'organisation s'étend à toutes les sphères de l'activité sociale, notant au passage qu'elle était déjà en place dans les entreprises, l'armée, ou dans l'administration publique.

Le système bureaucratique, décrit par M. WEBER (1965) est un idéal type auquel peut être comparée la réalité des formes bureaucratiques en œuvre dans la société.

R. K. Merton(1982). Analysant les dysfonctionnements du modèle bureaucratique selon le courant structuro fonctionnaliste utilise cet idéal type de la bureaucratie conformément aux recommandations méthodologiques de M. WEBER. Il montre que plus les bureaucraties tendent vers un fonctionnement conforme à l'idéal-type de Weber, plus elles présentent des dysfonctionnements.

En particulier, elles s'avèrent peu efficaces du fait de leur manque d'adaptabilité à leur environnement. Selon. R. K. Merton (1982), « cela s'explique par l'émergence de nouveaux comportements individuels, de type ritualiste, confondant moyen et but. Ces comportements sont plus orientés vers le respect des règles et des procédures internes à l'organisation que vers la recherche de meilleures réponses face aux exigences et demandes des clients ou usagers ». Alors si des dysfonctionnements sont observés au niveau de l'idéal-type de la bureaucratie malgré le respect des règles et les procédures internes à l'institution ou au service public, on peut s'interroger sur la relation que développent les institutions ou le service public avec la société et analyser l'interaction entre ces deux entités sociales.

L'aspect concernant l'adaptabilité de l'organisation des institutions a été abordé par P. M. Blau. Pour Blau(1992)., « les comportements informels ne sont pas des déviations par rapport aux prescriptions formelles, mais plutôt la marque d'une adaptabilité des organisations bureaucratiques face à leurs environnements ». P. Grémion(1972). Constate aussi dans ce sens que « l'existence d'un système " politico-administratif ", marqué par une

solidarité entre fonctionnaires de l'Etat et notable locaux qui se traduit par un assouplissement des procédures qui peuvent par exemple, favoriser l'avancement d'un dossier ».

Grosso modo, même si le développement n'est pas seulement égal à la croissance économique, il est reconnu que la croissance économique en est un facteur déterminant. C'est pourquoi certainement les économistes dont les travaux ont été interrogés ont souligné l'importance de la qualité et de l'efficacité des institutions publiques dans le processus du développement.

Mais si tant est que l'efficacité des institutions comme le service public est si déterminante dans le processus du développement, pourquoi penserait-on qu'elles ne sont pas efficaces dans le processus de développement au Bénin malgré l'adoption du modèle bureaucratique? La réponse à cette interrogation ne se trouve pas dans l'analyse de ces auteurs.

Les sociologues experts de la sociologie des organisations comme M. Weber, Merton, P.M. Blau, P. Grémion et M. Liu (2000) ont fait une analyse structuro-fonctionnaliste des organisations en occurrence des institutions en tant que service public. Le modèle bureaucratique de M. Weber a soulevé tous les aspects possibles de la structure, du fonctionnement et même des dysfonctionnements des organisations ou des institutions mais a oublié de contextualiser ce modèle type aux réalités des sociétés dans leurs diversités socioculturelles mettant ainsi en rade l'influence notoire de ces réalités socioculturelles sur l'efficacité des institutions dans le processus du développement. Et ce sont ces réalités socioculturelles que cette recherche mettra en exergue pour comprendre et expliquer comment elles peuvent être des facteurs de contradiction non favorables ou pas à l'efficacité du service public dans le processus du développement au Bénin et plus précisément à la mairie de Cotonou.

1.4. Modèle d'analyse

Le modèle d'analyse pour appuyer l'explication et la compréhension de l'objet de recherche, réside dans le fonctionnalisme et interactionnisme pour en dégager les tendances lourdes à l'efficacité du service public dans le processus du développement au Bénin, et à la mairie de Cotonou.

Le postulat du fonctionnalisme est que : « à tout élément de toute culture correspond une fonction et à toute fonction correspond un élément ». Cette démarche en science sociale consiste à identifier les dysfonctions dans les situations analysées et à préconiser des solutions. Ainsi, le fonctionnalisme se

présente comme une approche qui dégage d'abord le mode de fonctionnement des systèmes étudiés (leur fonction) et ensuite ce qui gêne ce fonctionnement (les dysfonctions) et enfin trouver les moyens de rétablir la fonctionnalité de l'ensemble.

L'interactionnisme dans le cadre du fonctionnement du service public a été abordé par Michel CROZIER (1964). Pour comprendre le développement et le fonctionnement du service public pour la promotion des services sociaux, économiques et financiers..., Michel CROZIER a développé une théorie sur la bureaucratie: M.WEBER avait forgé l'idéal type de la bureaucratie, c'est-à-dire un ensemble de moyens destinés à atteindre un certain objectif. Si pour WEBER, la bureaucratie est synonyme d'efficacité, dans l'opinion, non sans raison elle est plutôt assimilée à l'inefficacité.

C'est à l'étude de ce paradoxe que Michel CROSIER (1964) fonde sa réflexion sur le phénomène bureaucratique et dégage trois principes qui forment le paradigme interactionniste.

- 1- Dans une organisation, tout acteur a une certaine marge de manœuvre, une fraction de pouvoir, et chacun élabore des stratégies pour conserver ou accroître ses marges de manœuvres
- 2- Ces stratégies font système, dépendent les unes des autres et interagissent, de telle sorte qu'elles offrent des opportunités d'action dans l'organisation ;
- 3- Le sociologue, pour comprendre le fonctionnement de l'organisation, doit reconstruire les logiques subjectives des différents acteurs de l'organisation.

Cette démarche nous amène à aborder si nous la contextualisons pour le cas du Bénin, et plus précisément celui de la mairie de Cotonou, la gouvernance en tant que règle et principe assurant le bon fonctionnement et le contrôle des institutions en occurrence le service public. Dans ce cadre nous avons mis en exergue les pratiques culturelles et sociologiques qui peuvent contribuer ou non au respect des règles et principes, en ce qui concerne l'efficacité du service public et la satisfaction de ses usagers dans le processus du développement à la mairie de Cotonou.

CHAPITRE II : CADRE DE LA RECHERCHE ET APPROCHE METHODOLOGIQUE

Ce chapitre est organisé en trois points : cadre de la recherche, justification du choix du sujet et approche méthodologique.

2.1. Cadre de la recherche

Le cadre socio- géographique choisi pour cette recherche est la ville de Cotonou la capitale dite économique du Bénin mais qui comporte le siège de de la quasi – totalité des institutions de la république, et celles internationales. Elle comporte presque la totalité des ministères et la grande partie de l’administration publique du pays. C’est la ville la plus cosmopolite du Bénin. Elle regroupe les différentes caractéristiques socioculturelles du pays. C’est la plus grande municipalité du Bénin non seulement en termes de population après la commune d’Abomey-Calavi mais aussi en termes d’infrastructures, de demande et de l’offre de service public. C’est donc un cadre indiqué pour une bonne observation des services publics et des logiques sociales recherchées pour expliquer le problème du sujet de recherche.

2.1.1 Situation géographique et administrative

La ville de Cotonou représente la seule commune du département du Littoral et est située sur le cordon littoral qui s’étend entre le lac Nokoué et l’Océan Atlantique. Elle est limitée au Nord par la commune de Sô-Ava et le lac Nokoué, au sud par l’Océan Atlantique, à l’Est par la commune de Sèmè-Podji et à l’Ouest par celle d’Abomey-Calavi. Elle compte treize (13) arrondissement urbains avec plus de 140 quartiers répartis sur une superficie de 79 km². Les arrondissements sont dirigés par les chefs d’arrondissement et les quartiers sont sous la responsabilité des délégués ou chefs quartiers.

Cotonou est la ville la plus peuplée du Bénin après Abomey Calavi ; sa population est estimée à 678 874 habitants (RGPH4 2011, INSAE). Elle renferme les ressortissants de presque toutes les régions du pays et enregistre en son sein une forte concentration de diverses activités économiques tant du secteur formel qu’informel.

2.1.2. Espace de la recherche et caractéristiques administratives

L’administration de la municipalité de Cotonou est organisée par la loi sur la décentralisation qui la classe dans les communes à statut particulier du

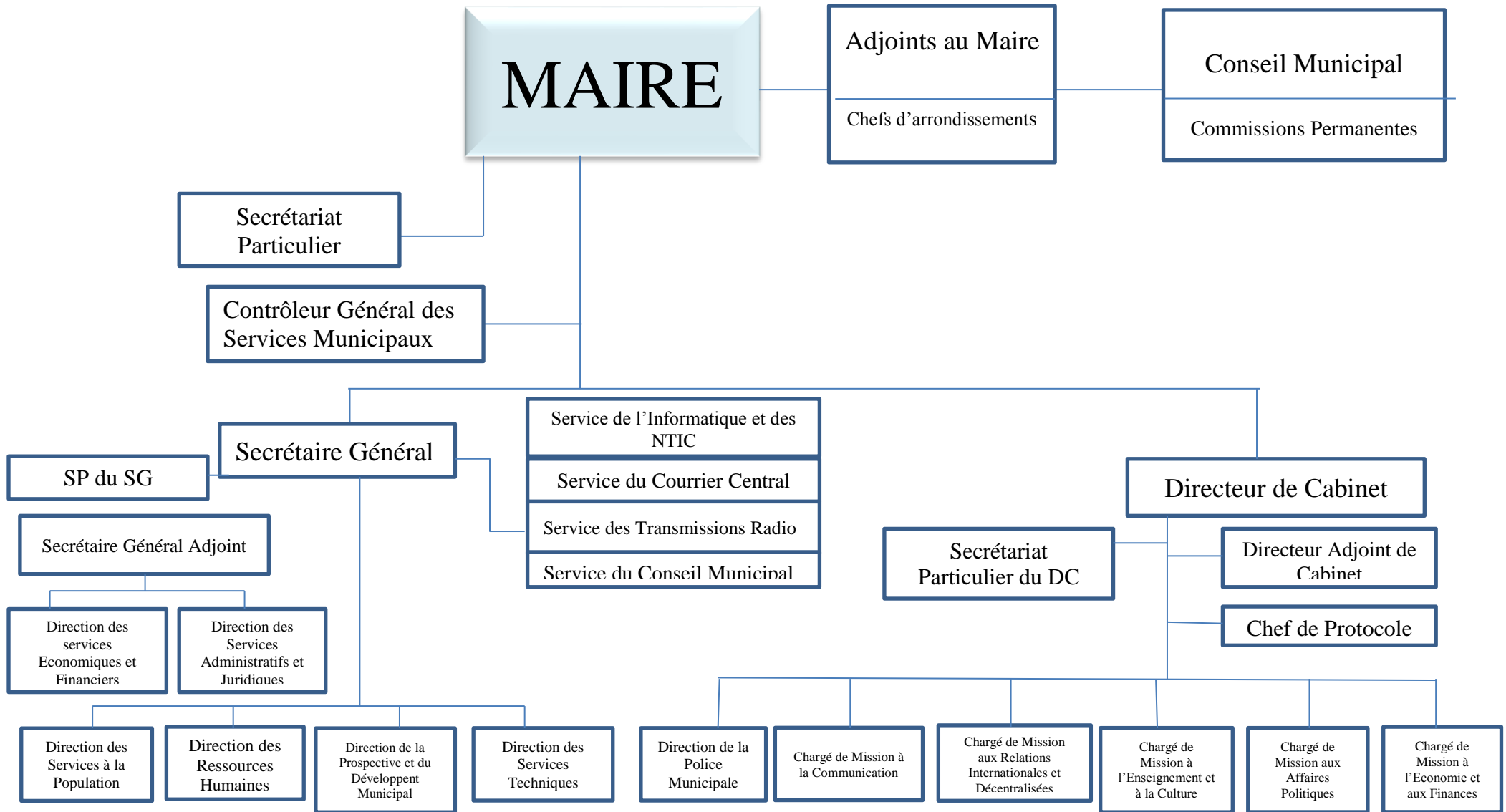
Bénin. C'est une commune qui jouit aussi de statut de département dans le cadre du nouveau découpage territorial du Bénin. Cependant c'est l'arrêté municipal version 2011/ N° 095MCOT / SG / SP portant réorganisation, attribution, et fonctionnement des services de la mairie de Cotonou, du 10 octobre 2011, qui organise les départements, les directions et services de la mairie de Cotonou.

En son article 1 il est stipulé que la Mairie de Cotonou est structurée à deux niveaux :

- Les services centraux de la mairie ;
- Les services auxiliaires d'arrondissement.

L'organigramme suivante présente une vue organisationnelle et structurelle de la mairie de Cotonou à travers ses différents départements, directions et services. Cet ensemble a à son actif un effectif de mille douze personnes y compris celui des arrondissements qui relèvent aussi de l'administration municipale.

FIGURE 1 : ORGANIGRAMME DE LA MAIRIE DE COTONOU (Version 2011)



2.2. Groupes socioculturels et croyance religieuse.

Les groupes socioculturels en présence sont les Fon, les Adja, les Goun, les Yoruba, les Nago, les Toffin et autres. La diversité culturelle de la ville de Cotonou est aussi marquée par une population qui évolue et qui est mobile.

Par ailleurs en ce qui concerne les religions pratiquées, il y a les religions endogènes et les religions "révélées". Ces religions révélées sont le Christianisme et l'Islam.

On note une adhésion apparente pour les religions révélée notamment le christianisme avec les temples qui sont érigés un peu partout. Dans leur quotidien, les habitants de la ville de Cotonou exercent plusieurs activités.

2.3. Activités économiques et professionnelles

Les activités sont essentiellement économiques et professionnelles ; elles sont menées par les acteurs sociaux de la ville de Cotonou, dans le but de satisfaire leurs besoins. La ville de Cotonou compte plusieurs marchés notamment ceux de Houénoussou, d'adjaha, et d'Aplomey, Gbogbanou, Ganhi, St Michel et le plus grand du Bénin, le marché Dantokpa. Ces marchés fonctionnent comme des marchés de distribution de divers produits. Les habitants vivent du commerce. Ils s'adonnent aussi à d'autres activités telles que le petit artisanat, et le petit élevage qui n'est pas très développé. Ils sont aussi des fonctionnaires du secteur public, du secteur privé ou travaillant simplement à leur propre compte.

2.4. Justification du choix du sujet de la recherche

Le choix d'un sujet de recherche est lié à des observations et/ou des motivations. Celles qui ont orienté cette recherche s'expliquent de la façon suivante.

Tout développement d'une société doit avoir son essence dans les bases de la culture de cette société. Les pays occidentaux dits développés ont construit les fondements de leur développement sur les bases de leur culture. Les pays du Sud en occurrence les pays africains et le Bénin ayant été colonisés n'ont pas fondé les leurs sur leurs cultures. L'interculturalité entre l'occident et l'Afrique a essayé de phagocytter l'Afrique sur tous les plans. Au Bénin, le modèle de gestion à travers le service public pour son développement est souvent en conflit avec les représentations et les logiques sociales des acteurs fondées par la

culture béninoise ; alors que le principe bureaucratique est fondé par la culture occidentale. Ce conflit plus ou moins latent perturbe le bon fonctionnement du service public à la mairie de Cotonou. Or l'efficacité de ces institutions est déterminante pour l'amélioration des conditions de vie des populations. C'est pourquoi le constat qui découle de l'observation du service public à travers les différents acteurs dans le processus du développement a suscité en nous la curiosité de chercher à savoir et à comprendre les logiques sociologiques qui ne sont pas favorables au bon fonctionnement du service public à la mairie de Cotonou.

2.5. APPROCHE METHODOLOGIQUE

Les connaissances scientifiques se distinguent des connaissances quotidiennes par la rigueur des règles méthodologiques à appliquer lors du processus de formalisation (Mongbo et al, 1992). De ce fait, l'adoption d'une démarche méthodologique est indispensable à toute recherche et lui confère une validité scientifique. Le positionnement méthodologique de cette recherche est la suivante.

2.5.1 Nature de la recherche

La présente recherche s'inscrit dans une dimension qualitative. L'approche qualitative vise à décrire les perceptions des acteurs de l'intérieur afin de contribuer à une meilleure compréhension des réalités sociales (Fick et al 2009). Ce type d'enquête permet d'avoir un point de vue plus proche des acteurs à entretenir. Cette recherche vise avant tout à comprendre les différentes logiques qui guident les comportements et les relations entre les acteurs.

L'utilisation des données empiriques sert de socle à la compréhension du processus. Elle permet aussi de maîtriser les cheminements d'implication des différents acteurs. Il faudra ainsi, interroger dans ce milieu, les opinions, les perceptions, les convictions, les croyances, les désirs... afin de cerner les logiques liées à la décomposition des rapports sociaux entre les acteurs, le service public et ses usagers qui ne sont pas favorables à son efficacité dans le processus du développement au Bénin manifesté à la mairie de Cotonou. Cette investigation ouvre le cadre d'une analyse rétrospective des conditions de mise en place de certaines institutions, ainsi qu'une visibilité sur les logiques et jeu de pouvoirs entre les acteurs impliqués dans leur gestion. Cependant cette recherche qualitative est transversale et fait recours à des données quantitatives. Il est question de creuser les statistiques liées à certains aspects

de la recherche, en vue de faire une analyse en profondeur des données pour avoir une visibilité sur l'implication de chaque système voire acteur.

L'observation détaillée, la description de situation, c'est-à-dire une analyse de discours, un outil de codage qui permettent de faire ressortir les typologies, des tendances générales etc. Ainsi, parmi les méthodes utilisées dans l'enquête sociologique, on retrouve notamment l'entretien et l'observation.

2.5.2. Population d'enquête et critère d'inclusion

Le groupe cible de cette recherche forme une population largement diversifiée. Il est constitué d'acteurs à divers niveaux qui sont impliqués directement ou indirectement dans la gestion et la prestation de service public à la mairie de Cotonou, ainsi que les bénéficiaires de ces services.

Il est également entretenu les responsables et membres d'institutions, des services ou d'administrations publiques de la mairie de Cotonou, des usagers ou bénéficiaires de leurs prestations. Ces acteurs ont été choisis pour cerner les axes stratégiques qui sont en relation avec le service public dont ils sont partie prenante. Ces axes permettent de circonscrire les acteurs impliqués ainsi que le champ d'action de chacun d'entre eux. Les populations sont aussi prises en compte. Le choix de ces acteurs s'explique par le fait qu'ils sont les principaux participants et observateurs, qui en temps normal, jouent un rôle important dans le processus. Ainsi, il est nécessaire de recueillir leurs aspirations, leurs perceptions et leur organisation afin de mettre en exergue les logiques et les interactions engendrées. Ainsi, ils sont consultés afin de recueillir les informations par rapport aux pratiques non réglementaires qui sous-tendent les logiques autour du service public. En outre il faut maîtriser les relations et interactions générées. Les chefs traditionnels, les notables les guérisseurs traditionnels, les maîtres au occulte. Ces acteurs sont entretenus du fait qu'ils sont souvent directement ou indirectement impliqués dans les pratiques culturelles ou cultuelles. Ils peuvent être à leur niveau régulatrices mais non réglementaires au niveau normatif et institutionnel.

2.5.3 Choix et justification des variables et indicateurs

Dans le cadre de cette recherche, la violation des normes et procédures du service public constitue la variable dépendante. Cette variable peut être influencée par d'autres variables dites indépendante telle, les dynamiques sociales, culturelles, les représentations et perceptions que les différents acteurs ont de l'organisation, de la qualité des prestations offertes comme service

public, et de la municipalité de Cotonou.

2.6. Méthode d'échantillonnage et Outils de collecte des données

La technique d'échantillonnage est l'ensemble des opérations permettant de sélectionner un sous ensemble d'une population (Angers, 1972). Cet ensemble doit alors être représentatif de la population choisie. La collecte des données empiriques ne pouvant atteindre toute la population, il est question de recourir aux techniques d'échantillonnage admis dans les recherches en sciences sociales.

2.6.1. Méthode d'échantillonnage.

En raison de la dimension qualitative de la recherche, la constitution de l'échantillon est faite à partir des informations privilégiées. L'échantillon des personnes à interroger individuellement et/ou collectivement est fait à l'aide des principes de diversification. Les techniques non probabilistes, de choix raisonné ont été adoptées. Le choix raisonné est une technique qui permet au chercheur d'avoir la certitude que l'interlocuteur choisi détient les informations recherchées. Avoir une idée sur les personnes à choisir en vue d'avoir des informations fiables sur son sujet. Attribué aux acteurs institutionnels, et aux collectivités locales il a permis d'avoir des informations sur les activités effectuées au niveau institutionnel et au niveau décentralisé dans le cadre des pratiques et des logiques développées, les relations et les interactions qui commandent l'action des acteurs.

L'échantillonnage par quotas simple est une technique de constitution d'un échantillon qui vise à reconstituer un modèle réduit de la population à étudier. Pour être représentatif, l'échantillon doit se répartir selon les mêmes caractéristiques et les mêmes proportions que la population totale. Il s'agit de faire des pourcentages réservés à des catégories sociales données en tenant compte des variables prédéfinies. Il est utilisé auprès des prestataires de service et des bénéficiaires en tenant compte de leur titre, niveau de formation, ancienneté et activités dans le milieu de recherche.

La répartition des enquêtés suivant les groupes cibles se présente comme suit :

Tableau I : Répartition des enquêtes suivant les groupes cibles et la taille de l'échantillon

Croupes Cibles	Enquêtés	Techniques d'échantillonnage utilisées	Taille de l'échantillon
Acteurs institutionnels	<ul style="list-style-type: none"> • Autorité au niveau de la mairie de Cotonou • Anciens responsables et membres du conseil communal de Cotonou • Chef traditionnels ou guérisseurs traditionnels pratiquant l'occultisme • Coordonnateur de projets communaux 	Choix raisonné	04
			03
			02
			02
Prestataires de service	Agents permanent de l'Etat • Agents des services décentralisés communaux	Quotas simple	35
Collectivités locales	<ul style="list-style-type: none"> • Chef village * Chef d'arrondissement • Agents des services décentralisés d'arrondissement 	Choix raisonné	5
			5
			05
Bénéficiaires, et usagers des services publics	Populations	Hasard simple	25
Total			86

Source données de terrain 2015

2.6.2. Outils de collecte des données

Les outils de collecte des données ont été élaborés en fonction des techniques de collectes des données évoquées ci-dessus. Ainsi, compte tenu de la transversalité des informations à recueillir, une grille de lecture, un guide d'entretien semi-structuré et une grille d'observation ont été élaborés.

2.6.3. Validation des outils de collecte des données,

Les instruments de collecte ont été confectionnés et testés auprès de cinq (5) acteurs du service public à savoir cadres, agents d'exécution et usagers, du 3 au 6 septembre 2015 sur l'autorisation du chef département emploi et gestion des carrières de la mairie de Cotonou. Ce pré-test a permis d'opérer des corrections définitives des instruments à travers les diverses informations obtenues pour garantir l'adéquation de la technique employée et la validité des instruments.

2.7. Méthode et déroulement de la recherche, techniques de collecte des données

2.7.1 Méthode et déroulement de la recherche.

La présente recherche s'inscrit dans la perspective d'une sociologie compréhensive telle que définie par Jean-Claude Kaufmann en 1996 dans son ouvrage « L'entretien compréhensif » à la page 23. En effet, la démarche compréhensive s'appuie sur la conviction que les hommes ne sont pas de simples agents porteurs de structure mais des producteurs actifs du social, donc des dépositaires d'un savoir important qu'il s'agit de saisir de l'intérieur, par le biais du système de valeurs des individus. L. Tchetchnia (2007).

Depuis Max Weber, la sociologie compréhensive analyse le sens de l'activité pour les agents qui y participent, d'autant plus que les acteurs sociaux sont capables de rationalité. C'est donc un type d'entretien centré sur la notion de signification investie dans les pratiques. Il s'agit entre autres de savoir comment l'acteur perçoit-il les actions, quel est son point de vue, quel est le sens qu'il donne à telle ou telle pratique? Il s'agit en fait de comprendre l'acteur, Autrement dit, de saisir la logique interne de son point de vue, comment il pense, raisonne, interprète, se représente la pratique.

Au regard de cela, elle recommande de s'imprégner du terrain afin de construire progressivement la problématique et l'objet de sa recherche dans un va-et-vient permanent entre empirie et théorie, De ce point de vu, des entretiens individuels approfondis nous ont permis de sonder les dynamiques sociales et les enjeux qui expliquent l'action des acteurs qui favoriseraient l'inefficacité du service public à la mairie de Cotonou .

Au début, des entretiens exploratoires sont organisés. Et, par la suite, à la lumière de la démarche inductive, d'autres entretiens sont organisés au fur et à mesure pour permettre d'explorer d'avantage les dynamiques sociales et les enjeux les plus intéressants et les plus récurrents qui sous-tendent les dysfonctionnements dans l'offre et la demande du service public à la mairie de Cotonou. Signalons cependant que la vérification des informations est faite au fur et à mesure pour dissiper les malentendus qui sont subvenus à leurs sujets. L'opération s'est étendue sur une période de trois (03) mois allant du 27 Août à fin Novembre 2015.

Nous avons pris contact avec les autorités de la mairie de Cotonou. Nous avons été orientés vers la direction des ressources humaines. Et le chef département emploi et gestion de carrière a joué le rôle de facilitateur pour les prises de contact et les autorisations à travailler dans toutes les entités de la maire. Nous avons expliqué le but de notre présence dans leurs services et nous avons administré nous-même les guides d'entretien.

2.7.2. Techniques de collecte des données

Face à la problématique posée, on comprend qu'une seule technique, qu'un seul instrument ne peut permettre de collecter les informations nécessaires et suffisantes pour cerner la question. C'est pourquoi, il est procédé à une triangulation de plusieurs techniques et méthodes pour appréhender les aspects possibles de la problématique. Au nombre de ceux-ci nous pouvons citer, la recherche documentaire et l'entretien et l'observation.

2.7.3. La recherche documentaire

Les données documentaires représentent le point de départ le plus sûr et le plus commode de toute enquête en particulier celle sociologique. Elle est en amont et en aval de toute recherche en sciences sociales, Elle permet de faire le point des travaux en relation avec le sujet de recherche en vue de mieux élaborer les concepts qui vont guider la collecte des données

empiriques ainsi que leur analyse tout au long de la recherche. Pour ce faire, des centres de documentation ont été explorés en vue d'une lecture minutieuse au moyen des fiches de lecture. L'essentiel est résumé dans le tableau suivant :
Tableau II : Bibliothèques et centres de documentation parcourus

Bibliothèques et Centres de Documentation	Types de documents	Données recueillies
Ministère en charge des relations avec les institutions et la direction de la réforme institutionnelle et administrative Ministère de la décentralisation	<ul style="list-style-type: none"> • Rapport d'activités • Actes de colloque • Ouvrages généraux * Articles 	<ul style="list-style-type: none"> • Information générales • Résultats d'étude
Institut français	Ouvrages généraux et sociologiques	Données sociologiques, concepts et théories sociologiques
Bibliothèque de la FLASH / UAC	• Mémoires soutenues	• Méthodologie et techniques de recherche, conceptuelles
INSAE	• Documents	Données statistiques

Source données de terrain 2015

Cette recherche documentaire a permis de mieux cerner les contours du sujet et de connaître les évolutions qu'il a déjà connu dans le temps. Au-delà des centres de recherche, une exploration de l'internet n'a pas été occultée afin de s'informer sur les dynamiques et évolutions autour de la question ailleurs.

2.7.4 L'entretien

L'entretien est une technique qui permet la collecte des informations et des données sur la base du discours des enquêtés, de leurs histoires, de leurs conceptions, désirs, représentations et perceptions. L'outil de collecte des données est le guide d'entretien. Dans le cadre de cette recherche, l'entretien libre, l'entretien semi-structure, sont utilisés.

L'entretien semi structuré, consiste à avoir un ensemble de thématiques sur lesquels le chercheur doit obtenir des informations. Il s'articule en des

questions ouvertes déjà préparées par l'enquêteur qui peut cependant en ajouter d'autres si nécessaire. Il est utilisé auprès des acteurs institutionnels et des collectivités locales.

L'entretien libre favorise l'interaction directe dans le face à face entre enquêteur et enquêté. Il est exploité afin d'apporter une certaine profondeur à l'information obtenue. Il est utilisé pour les agents prestataires de services. Il permet de mieux cerner les acteurs dans leurs différentes logiques, rôles et interactions.

2.7.5. L'observation

L'observation est une technique qui permet au chercheur d'entrer en contact direct avec le fait et de l'étudier dans son milieu, dans son contexte, dans le temps et l'espace. Elle conduit le chercheur à se familiariser avec une réalité spécifique de manière à comprendre, à décrire son environnement et les événements qui s'y déroulent par l'immersion. C'est un mode particulier de production de connaissance qui passe par l'essentiel des interactions entre le chercheur et son milieu d'étude. Il s'agit dans le cadre de cette recherche de décrire l'organisation des rapports entre le service public et ses usagers. Il est surtout question de se pencher sur les rapports de pouvoir entre les acteurs afin de faire ressortir les zones d'incertitudes qui constituent des failles dans les règles, défaillances techniques, pressions économiques et les pratiques occultes qui empêchent le déroulement des objectifs du service. Dans le cadre de cette recherche, l'observation directe est utilisée, et faite au moyen d'une grille d'observation.

2.8. Techniques de dépouillement, traitement et analyse des données

2.8. 1. Techniques de dépouillement

Le dépouillement des données de terrain s'est fait de façon manuelle. Il consiste à regrouper les données d'enquête par catégories suivant les différentes articulations des guides d'entretien. Pour ce faire, les entretiens sont transcrits. Le report des données se fait au fur et à mesure de la collecte des données. Elles sont sélectionnées, inventoriées et numérotées en fonction des critères de la pertinence, la qualité et/ou la nature argumentative de l'information. Il permet d'identifier, et de classer les différentes informations qui sont obtenues à travers les outils de collecte sus énumérés. Une fois cet exercice achevé, les informations sélectionnées sont organisées en fonction des hypothèses de la recherche. Afin, de mieux réussir l'exercice, le logiciel

Word, servant à la transcription des entretiens, pour construire une base de donnée.

Le traitement des données est fait à partir de l'analyse du contenu en mettant un accent particulier sur les propos des acteurs tels que recueillis lors de l'enquête. C'est une technique de traitement de données préexistantes par le recensement, la classification et la quantification des traits d'un corpus. Il s'agit de croiser les informateurs afin de ne pas être prisonnier d'une seule source. Pour ce faire, il est question de rechercher les discours contrastés, de faire l'hétérogénéité des propos sur l'objet de recherche, de s'appuyer sur les variations en vue de bâtir une stratégie de recherche sur la quête des différences significatives. Ainsi, la triangulation des données a servi de procédé de validation. Les données dépouillées et analysées du terrain sont constamment confrontées avec des données documentaires préalablement obtenues.

2.8.2. Traitement et analyse des données

Il est nécessaire de mieux appréhender l'organisation collective qui est autour des rapports sociaux entre le service public, ses différents acteurs et ses usagers. A cet effet, il est question d'analyser leur satisfaction, leurs représentations, les perceptions, les interactions, les influences entre les acteurs et les problèmes sous-jacents. Ainsi, la démarche compréhensive est adoptée. Elle consiste à rendre compte des actions sociales qui sont orientées subjectivement, et qui ont un sens pour l'acteur (Alpe et al, 2007).

L'identification des thèmes et la construction de la grille d'analyse sont effectuées à partir des hypothèses de notre recherche. Cette grille d'analyse est autant que possible hiérarchisée en termes principaux, thèmes secondaires (spécification) de façon à décomposer au maximum l'information, séparer les éléments factuels et les éléments de signification, et minimiser les interprétations non contrôlées. La grille d'analyse est un outil explicatif visant la production de résultats de l'enquête. Une fois les thèmes identifiés, la grille construite, il s'agit de découper les énoncés correspondants et les classer. Enfin procéder à l'analyse et l'interprétation des résultats de la grille d'analyse. Pour ce faire l'analyse des données prend en compte l'individu en relation avec le système, les logiques qui sous-tendent les actions, les relations et jeu entre les acteurs. De ce fait, la combinaison de l'individualisme méthodologique, l'acteur et la logique d'action associée à la théorie du jeu des acteurs est un levier important pour l'analyse des mécanismes autour des rapports sociaux entre le service public avec ses

différents acteurs et ses usagers.

L'individualisme méthodologique est un paradigme sociologique d'analyse de la réalité sociale qui considère que les ensembles sociaux sont des métaphores qui n'existent que dans l'esprit humain et n'ont pas d'autres substances que celle des individus qui les composent. C'est dire que les phénomènes collectifs peuvent être décrits et expliqués à partir des propriétés et des actions des individus et de leurs interactions mutuelles (**Laurent, 1994**). Il explique les réalités sociales suivant que les phénomènes collectifs soient réduits aux actions, interactions, buts, espoirs et pensées des individus et aux traditions créées et préservées par eux. Le principe de l'individualisme méthodologique consiste à reconstruire les motivations des individus concernés par le phénomène étudié et d'appréhender ce phénomène comme le résultat de l'agrégation des comportements individuels dictés par ces motivations. Il implique trois notions fondamentales: la notion d'émergence, corollaire de la notion d'agrégation; la notion de modèle, procédure indispensable de simplification face à la multitude des cas de figure singuliers; la notion de rationalité, liée au postulat de motivation compréhensible. Dans le cas spécifique des rapports sociaux du service public avec ses différents acteurs et ses usagers dans le processus du développement à la mairie de Cotonou, chaque acteur et intervenant a des buts et intérêts spécifiques. Mais l'organisation et les actions émises sont issues des interactions, issues des dispositions, croyances, ressources et relations entre les acteurs. Ce qui met l'acteur face à une situation qui développe et réoriente son système. Ceci suppose que face à ses motivations et suivant sa position stratégique, les acteurs intervenant directement ou indirectement dans les services publics orientent leurs actions et leur donnent une dimension spécifique ou un nouveau visage suivant leurs intérêts particuliers. Cette situation conduit au développement des logiques.

La logique d'action est une théorie sociologique de l'action collective qui se réfère à l'articulation entre l'acteur stratégique, historique et culturel d'une part et le contexte ou la situation d'action d'autre part (Amblard et *al*, 1996). Toute action que développe un individu est soutenue par une logique par laquelle l'acteur est d'une certaine façon mis en scène et contraint par le système d'activités dans lequel il est, et vis-à-vis duquel il se positionne et établit des stratégies. Ces logiques régissent le système culturel et social et constituent la toile de fond de l'activité de l'acteur, son espace de jeu, et les règles, contraintes, normes qu'il doit prendre en compte pour bâtir sa

stratégie et se positionner en tant qu'acteur dans le champ social. Dans cette perspective, la compréhension des actions des acteurs sociaux nécessite la maîtrise des logiques autour desquelles elles se forment. Ainsi, la logique d'action explique les phénomènes sociaux en les reliant aux interactions qui permettent aux logiques d'actions de se matérialiser. Il est alors nécessaire de cerner les composantes, tant structurelles que dynamiques et stratégiques qui génèrent les logiques. Ceci suppose que les acteurs intervenant au niveau des services publics ont une rationalité stratégique qui les conduit à adopter des comportements offensifs ou défensifs pour arranger leurs intérêts quels qu'ils soient dans le cadre du jeu organisationnel qui se déploie (Kričdberg et al, 1994). Pour ce faire, la logique d'action explore chez l'acteur six dimensions essentielles dont celle stratégique, celle sociale et historique, celle identitaire, celle culturelle, celle collective ou groupale et celle pulsionnelle.

S'il est vrai que ces deux approches combinées ne font que l'état du modèle théorique d'analyse, il n'en demeure pas moins qu'elles permettent de mieux cerner les problèmes liés aux rapports sociaux du service public à la mairie de Cotonou avec ses usagers.

2.9. Contraintes et approches de solution, et Organisation de la recherche,

2.9. 1. Contraintes et approches de solution

La recherche de terrain comporte évidemment ses propres biais auxquels le chercheur peine à échapper. Il fait l'effort de les minimiser. Mais, ils ne sont jamais absents avant ou pendant les travaux de terrain. Dans le cadre de cette recherche, les contraintes éprouvées sont présentées en même temps que les approches de solution. Elles s'articulent comme suit :

Le retour sur le même terrain : a priori, le retour du chercheur sur le même terrain constitue un atout en ce sens qu'il pourra prendre du temps pour étudier en profondeur son objet, l'une des caractéristiques de la sociologie étant évidemment le temps. Il pourra ainsi théoriser à partir du réel, ce que Bédard (2012) appelle la "théorisation ancrée". Mais, cela ne lui évite guère les écueils.

Méfiance de certains acteurs : certains agents ou cadres subalternes étaient vraiment prudents à livrer des informations ou à répondre à nos questions. Ils n'avaient pas confiance en nous au cours des échanges. Ils

demandaient souvent si ce n'est pas les autorités municipales elles-mêmes qui ont commandité la recherche et par conséquent sauront qui dit quoi.

Rendez-vous non tenus : il devrait avoir de discussion avec certains acteurs, notamment certains directeurs ou chef département qui soient disant trop pris ont reporté plusieurs fois les rendez-vous. A ce titre, ils pourraient fournir certaines informations.

Interruption momentanée des entretiens : un enregistreur a été utilisé pour les entretiens. Or, les personnes enquêtées n'hésitaient pas à se lever pendant les entretiens pour aller répondre au téléphone, à une obligation professionnelle, à un visiteur imprévu ou à une sollicitation d'un voisin. Dans cette condition, il fallait arrêter momentanément la discussion, appuyant sur le bouton pause de l'enregistreur. Le retour à la discussion obligeait de rappeler le point sur lequel l'échange se faisait avant l'interruption et d'appuyer à nouveau sur le bouton *play* pour continuer l'enregistrement. Cela demandait plus de concentration pour écouter l'informateur ;

Les solutions apportées aux contraintes éprouvées au cours de la collecte des informations auprès des différentes couches sociales et le recours à l'éthique de la recherche ont contribué à l'atteinte des résultats présentés dans les chapitres III et IV.

Considérations éthiques

Elles s'articulent autour des points suivants :

Le consentement libre et éclairé : la participation des acteurs à cette recherche est entièrement volontaire et libre. Une explication a été faite à chaque acteur pour lui permettre de comprendre le but de la recherche et les intérêts qu'il pourra y trouver afin d'obtenir son consentement. Celui-ci peut être écrit ou verbal.

La confidentialité et anonymat : les informations recueillies dans le cadre de cette recherche sont strictement confidentielles. Pour ce faire, les groupes sociaux interviewés ne sont pas identifiés au cours de la présentation des résultats. Les références des *verbatim* n'ont pas fait mention du nom des acteurs interrogés. Les résultats sont destinés à être publiés à l'Université d'Abomey-Calavi.

2.9.2 Organisation de la recherche.

L'enquête exploratoire est indispensable pour les recherches en sciences

sociales. Elle consiste en des lectures des entretiens exploratoires avec des personnes ressources. Elle a aidé à la construction de la problématique de recherche. Les lectures et entretiens exploratoires ont servi à trouver des pistes de réflexion, des idées, des hypothèses et objectifs de recherche mais aussi à découvrir les dimensions et les aspects à prendre en considération.

L'enquête proprement dite consiste en la collecte des données sur le terrain au moyen des outils élaborés. Ces données sont recueillies autant chez les groupes cibles qu'auprès des personnes ressources. L'accent est mis sur les données qualitatives mais aussi sur les données quantitatives.

Le déroulement de la recherche est assorti d'un chronogramme répartissant les périodes et temps impartis à chaque activité. Ce chronogramme se présente comme suit:

Tableau III : Grille d'observation

Activités	2015												2016		
	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Aout	Septembre	Octobre	Novembre	Décembre	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai
Exploration et documentation	■														
Rédaction du protocole				■											
Soumission du protocole nu directeur pour approbation et correction						■									
Collecte des données empiriques							■								
Dépouillement et analyse									■						
Retour sur le terrain pour informations complémentaires										■					
Rédaction du mémoire											■				
Dépôt du mémoire pour approbation												■			
Dépôt du mémoire pour soutenance														■	

**2^{ème} PARTIE : DIMENSIONS SOCIOCULTURELLES
STRUCTURELLES ET ORGANISATIONNELLES DES
DYNAMIQUES SOCIALES AUTOUR DU SERVICE PUBLIC A LA
MAIRIE DE COTONOU**

CHAPITRE III: LE PRINCIPE BUREAUCRATIQUE DU SERVICE PUBLIC A L'ÉPREUVE DES REALITES SOCIALES.

Ce chapitre fait l'état de la présentation des principaux résultats issus de cette recherche. Il comporte les points ci –après : Historique du service public, le service public comme système social, le modèle de LECLERC-MAZOUZ de gestion par résultats et le model bureaucratique de WEBER face aux logiques sociales qui sous-tendent le management public à la mairie de Cotonou, Les déterminants socioculturels, les déterminants liés à la perception des différents acteurs du service public , le Cadre juridique et politique d'opérationnalisation du service public à la mairie de Cotonou, l'Origine des fonctionnaires et méthodes de sélection, les formations et promotion auxquelles est soumis le personnel , et les critères de rationalité administrative.

3.1 Historique du service public (Ancien Régime)

L'existence de services publics au sens fonctionnel, attestée de l'époque médiévale à la Révolution de 1789, se caractérise par des moyens juridiques déjà différents : Ce sont des pratiques sociales coordonnées par une autorité commune qui n'est pas forcément à l'origine l'État.

Dans l'Europe médiévale, les banalités (un four, un moulin, un pressoir, un entrepôt des grains, etc) sont un monopole du seigneur qui perçoit à l'occasion de leur utilisation un droit d'usage. Les seigneurs concèdent quelquefois des tâches administratives communes.

De même, à partir du XI^{ème} siècle, les communautés urbaines en certains lieux se substituent aux seigneurs. Les communes - outre les fours, moulins et bans de boucheries - assurent un monopole au maître d'école, fondent des léproseries et pourvoient au fonctionnement des fontaines publiques, l'entretien des remparts, le guet nocturne, etc. Elles emploient à cet effet du personnel (les esclaves ou "officier" sont titulaires de l'office correspondant) ou imposent des corvées.

Au XIII^{ème} siècle, Louis IX de France crée les Établissements pour le commun profit, ce que certains associent aux services publics.

Au XV^{ème} siècle, le terme de police apparaît dans les ordonnances royales et signifie à la fois la politique et la gestion de la chose publique.

Au XVII^{ème} et XVIII^{ème} siècle, dans le mouvement de la Monarchie absolue, l'autorité royale assure la mise en œuvre d'activités, exercées par ou pour le compte de la puissance publique : le Roi se considère comme le garant de la prospérité du Royaume et entend - par-delà la richesse de celui-ci - satisfaire la demande sociale de l'ensemble de ses sujets. De fait les principaux services publics correspondent aux fonctions dites « régaliennes » et aux intitulés des différentes administrations qui se mettent en place progressivement dans un nombre croissant de domaines : Ponts et chaussées, Défense, Justice, Impôts, Monnaie, Commerce, etc.

À cette époque paraissent les « dictionnaires de police » qui sont de véritables codes de droit et de pratique administrative. Le *Traité de la Police de De Lamare* prend pour subdivision la santé, les vivres, la voirie, le commerce, les manufactures et les arts mécaniques.

Époque moderne

Avec le siècle des Lumières apparaît la notion de contrat social, qui se concrétise à la Révolution française : le dirigeant n'est plus un « maître », mais un organisateur à qui l'on délègue la gestion et l'administration des biens communs. L'impôt sert alors à assurer cette gestion.

Sous la Révolution, le terme moderne de « service public » commence à faire son apparition. Parfois assimilé à la fonction publique, parfois à une tâche d'intérêt général, ou à une prestation fournie aux citoyens par un organe particulier. À cette époque se forme l'idée que l'ensemble des institutions publiques constitue un ou des services publics.

Au XIX^{ème} siècle, l'idée de service public se mue en principe volontariste, doté d'une forte dimension idéologique, qui légitime des mouvements en faveur de l'Interventionnisme d'État, du socialisme municipal ou de l'État-providence. Avec pour conséquence la constitution de diverses institutions sociales et de nouvelles administrations centrales (Santé, Éducation, Monuments historiques, Affaires sociales, etc. La création de l'échelon du département marque la volonté d'un mouvement de déconcentration en vue de rapprocher les citoyens-usagers de l'administration publique. Pour autant, le statut du service public n'émerge pas encore. La notion demeure intuitive et surtout opératoire.

Fin XIX^{ème} et début du XX^{ème} siècle, des juristes comme Léon Duguit posent que « le principe de tout système de droit public moderne se trouve

résumé dans la proposition suivante : Ceux qui en fait détiennent le pouvoir n'ont pas un droit subjectif de puissance publique, mais ils ont le devoir d'employer leur pouvoir à organiser les services publics et à contrôler le fonctionnement ». Le service public est par conséquent une donnée objective et matérielle, qui ne se crée pas, mais se constate : « Toute activité dont l'accomplissement doit être assuré, réglé et contrôlé par les gouvernants, parce que l'accomplissement de cette activité est indispensable à la réalisation et au développement de l'interdépendance sociale, et qu'elle est d'une telle nature qu'elle ne peut être réalisée complètement que par les gouvernants est un service public ».

Au lendemain de la seconde guerre mondiale, l'École de Bordeaux (Jèze, Rolland, Bonnard, de Laubadère) reprend le concept de service public pour le réorienter et le transformer en « technique juridique ».

Louis Rolland expose les critères qui permettent d'identifier le service public :

- 1- Le service public suppose la direction ou la haute direction des gouvernants. C'est l'aspect organique, nuancé par la distinction entre la maîtrise du service (choix de création, du mode de gestion et de son contrôle) et la gestion du service.
- 2- Le service public suppose la satisfaction à donner à un besoin d'intérêt général. C'est l'aspect fonctionnel que certains comme Jèze voient résulter de la décision du législateur et d'autres comme Hauriou considèrent découler de la nature même du service.
- 3- Le service public suppose la carence ou l'insuffisance de l'initiative privée. Limitation qui semble ne pas s'appliquer à l'État, mais plutôt aux collectivités locales qui se montrent volontiers entreprenantes.

Gaston Jèze pour sa part n'hésite pas à conférer à la notion de service public un caractère pleinement subjectif : « Sont uniquement, exclusivement services publics, les besoins d'intérêt général que les gouvernants d'un pays donné, à un moment donné, ont décidé de satisfaire par le procédé du service public. »

3.2. Le service public comme système social

Pour comprendre et expliquer l'action du service public à la mairie de Cotonou, il faut établir la logique profonde des méthodes et des procédés qu'impose à l'Administration la nécessité de recourir aux moyens qui sont les siens. C'est déterminer dans quelle mesure ces moyens pèsent sur les objectifs qu'elle s'est fixés. Les conditions, les limites et le développement de l'action du service public doivent être examinés, d'abord, de façon descriptive et analytique. La description précise du cadre juridique et politique dans lequel le service public doit opérer, l'étude de l'origine des fonctionnaires et des méthodes de sélection, de formation et de promotion auxquelles ils sont soumis, l'analyse des structures formelles du service public, nous apportent autant de données indispensables pour comprendre les contraintes qui pèsent sur l'action du service public.

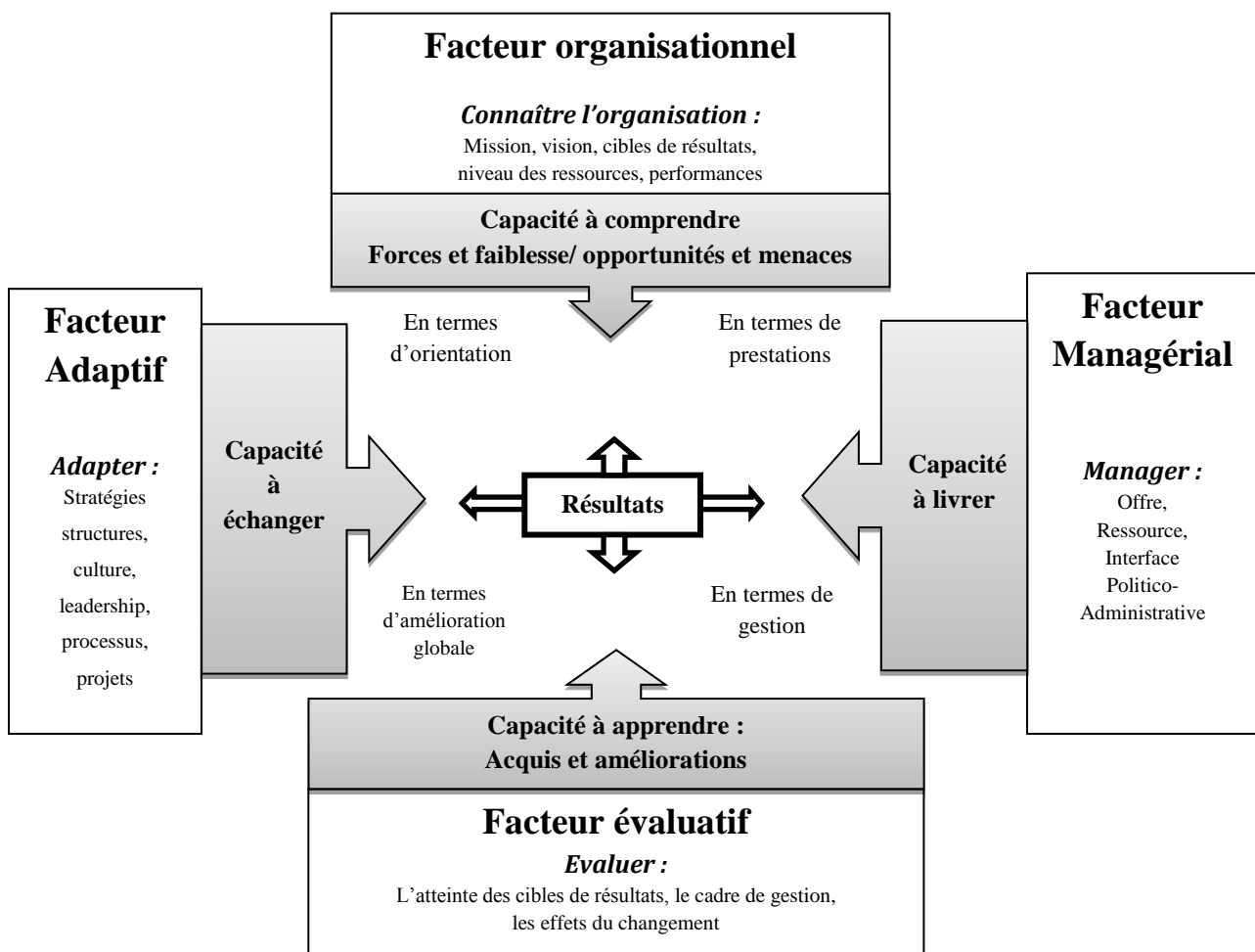
Les facteurs juridique, politique, humain, structurel qu'une telle démarche oblige à étudier séparément réagissent en fait les uns sur les autres. Ils constituent un système social, c'est-à-dire un ensemble d'éléments en interaction constante et qui obéit à sa logique propre, différente de celle de chacune de ses parties.

Le système social administratif, est en équilibre avec le système social constitué par la société tout entière. Tout changement dans l'un des deux systèmes ne peut manquer d'influencer sur l'autre, et une autre série de contraintes et de limites à l'action administrative tient à cette double détermination, M. Crozier (1964). C'est ce qui explique le phénomène de la décomposition et de la recombinaison des rapports sociaux entre les acteurs du service public à la mairie de Cotonou, c'est-à-dire entre les acteurs directs du service public lui-même, et ensuite entre eux et les usagers à la municipalité de Cotonou. L'examen des faits administratifs se trouve donc conditionné par le fait social ; ce qui amène LECLERC-MAZOUZ à définir le modèle de gestion par résultats qui ajoute le facteur managérial en ce qui concerne l'offre, les ressources, et l'aspect politico-administratif pour assouplir la rigidité du principe bureaucratique.

3.3. Le modèle de LECLERC-MAZOUZ de gestion par résultats et le model bureaucratique de WEBER face aux logiques sociales qui sous-tendent le management public à la mairie de Cotonou

C'est un modèle de gestion par le résultat qui prend en compte quatre facteurs pour une gestion efficiente du service public. Il se différencie légèrement du modèle bureaucratique de Weber en ce sens qu'il inclut le facteur management de l'Offre, des Ressource, de l'Interface et de la Politico-Administrative contrairement au modèle de Weber qui est rigide sur les question des règles, de normes et de procédures.

FIGURE 2 : le modèle de Leclerc-Mazouz de gestion par résultats



Source : Bachir MAZOUZ et Jean LECLERC, La Gestion Intégrée par le résultat, Presses de l'Université de Québec, 2011

Une lecture dans le sens de l'aiguille d'une montre permet de comprendre le service public dans sa posture d'administration en tant que système organisé.

Ce système organisé fonctionne correctement selon quatre facteurs : **Facteur organisationnel, Facteur Managérial, Facteur évaluatif, et Facteur Adaptif**. Une liaison rationnelle et équilibrée entre ces quatre facteurs permet une gestion par résultat. Selon le modèle de Leclerc-Mazouz de gestion par résultats.

Le facteur organisationnel, contient la connaissance de l'organisation, sa mission, sa vision, ces cibles de résultats, son niveau de ressource, et ses performances ;

Le Facteur Managérial contient la maîtrise de l'offre, des Ressources, et de l'Interface Politico-Administrative ;

Le Facteur évaluatif évoque la capacité d'évaluer l'atteinte des cibles de résultats, le cadre de gestion, et les effets du changement ; et le **Facteur adaptif qui consiste en cette capacité de s'adapter aux** stratégies, structures, culture, leadership, processus, projets qui permettent le développement du système pour les résultats attendus.

L'atteinte des résultats suppose donc la mise en place d'un certain nombre de critères de rationalités que doit comporter ce système organisé qu'est le service public. C'est ce qui oblige à l'associer à la théorie bureaucratique de Marx Weber basés sur la procédure et le respect des règles dans l'action administrative.

Selon les données collectées sur le terrain, Cette ouverture managériale du service public offert par le modèle de LECLERC-MAZOUZ de gestion par résultats, correspond aux aspirations motivées par les représentations, les perceptions et les logiques développées par les acteurs du service public à la mairie de Cotonou pour la satisfaction des intérêts particuliers, au détriment des règles, normes et procédures de l'action administrative.

Alors, si le modèle Leclerc-Mazouz de gestion par résultats est associé au principe bureaucratique de Weber, quels peuvent être les autres éléments facteur de contradiction dans l'action administrative ? C'est la recherche de réponse à cette interrogation qui a orienté ces travaux vers les dynamiques sociales autour du service public dans le processus de développement à la mairie de Cotonou.

3.4. Les déterminants socioculturels

Ce sont les facteurs qui sont fonction à la fois d'un groupe social particulier et de la culture à laquelle ce groupe est attaché.

Dans ses rapports avec ce qui lui est exogène, il est entendu que le relationnel occupe une place prépondérante dans le comportement des acteurs

impliqués dans toute action sociale. Les déterminants de ce relationnel qui est caractéristique de l'action sociale au Bénin sont entre autres :

✓ **La famille ou la parenté**

Ce sont toutes les personnes d'un même sang. Se dit des choses qui offrent des analogies d'origine ou de ressemblance. En histoire naturelle, chacune des divisions d'un ordre. Entendue comme telle, la famille est l'expression d'un lien, d'un attachement dont les manifestations sont positionnées comme un droit ou un devoir dans l'action sociale. Mais pour les sociologues et anthropologues, la famille est soumise à des règles: elle a un fondement social et non biologique. Pour Durkheim E, (1975), la famille est une institution sociale, à la fois juridique et morale : *«Pour qu'il y ait famille, il n'est pas nécessaire qu'il y ait cohabitation et il n'est pas suffisant qu'il y ait consanguinité. Mais il faut qu'il y ait des droits et des devoirs sanctionnés par la société et qui unissent les membres dont la famille est composée»*. C'est l'expression de ces droits et de ces devoirs surtout sur le champ du service public dans l'offre et la demande vers la particularisation des acteurs qui fait de la famille l'un des déterminants de contradiction entre le modèle Bureaucratique de Weber et les logiques sociales qui entrent en compte dans la gouvernance des services publics à la mairie de Cotonou. Ce faisant elle peut se mettre très souvent en contradiction avec le respect des normes, règles ou procédures et affaiblie le système de régulation.

✓ **L'amitié**

Sentiment d'attachement mutuel entre deux personnes. Familiarité, liaison, sympathie, bienveillance compliments affectueux. Cet attachement que présente l'Amitié détermine le relationnel entre les acteurs et influence l'offre et la demande du service public à la maire de Cotonou.

✓ **Religion ou les croyances**

La religion vue comme un culte que l'on rend à la divinité, doctrine, pratiques constituant le rapport de l'homme avec la divinité. Elle créé la foi, la piété, et la croyance. Le sentiment d'appartenance à une même religion est un facteur de renforcement du relationnel qui influence les décisions. Elle est source de favoritisme dans l'action du service public.

✓ **Ethnie**

L'ethnie peut être définie comme un ensemble humain constitué par une communauté de langue, de culture, de structures sociales et économiques. L'appartenance à une même ethnie est source de resserrement des liens et le renforcement du sentiment du devoir d'aider même en violation des procédures

✓ **politique**

La politique, relative aux affaires publiques, qui s'occupe des affaires publiques par les hommes politiques est aussi dans du relationnel. Ce relationnel politique détermine aussi le jeu des acteurs, et les stratégies de positionnement dans les différentes entités de la mairie de Cotonou. Elle est aussi facteur d'influence des interactions entre les acteurs.

2.4.2. Les déterminants liés à la perception qu'ont les différents acteurs du service public

Les facteurs de perception des acteurs sont liés à l'indifférence du citoyen vis-à-vis du bien public. Cette indifférence est caractéristique de l'histoire du service public au Dahomey actuel république du Bénin. En effet, le service public moderne est arrivé au Dahomey dans un contexte colonial. Il s'est manifesté par l'expression de la puissance coloniale, et par le biais des travaux forcés. Alors dans la conscience collective, le service public est perçu comme la "chose du colon et plus comme celle de l'Etat". De ce fait, les acteurs ne se sentent pas concernés tant que les besoins de leurs intérêts particuliers ne sont pas engagés ; même au détriment de l'intérêt général, vis-à-vis de ses devoirs et de ses droits. Dès lors ils, développent des logiques dans le sens de se garantir la satisfaction particulière. Car pour eux, le bien public n'est pas leur propriété. C'était pour "le blanc", maintenant pour l'Etat. Et cette conscience collective pense que ce qui est pour l'Etat n'est pas pour elle. Par conséquent, elle n'y accroche ni devoir, mais des droit. Ces différents facteurs développent et renforce la solidarité et la recherche de l'intérêt personnel, et affaiblissent la régulation et le respect des normes procédurales dans l'offre et la demande du service public à la mairie de Cotonou.

3.5. Cadre juridique et politique d'opérationnalisation du service public à la mairie de Cotonou

3.5.1 Cadre juridique

La structure de données permettant de décrire les connaissances relatives à l'administration, sous forme d'un ensemble d'attributs et de procédures, dans les formes judiciaires, c'est-à-dire qui appartient au droit régissant l'existence, la structuration et le fonctionnement de la mairie de Cotonou ne manque pas ; même si l'absence d'une loi sur l'administration générale au Bénin est une réalité.

La loi sur la décentralisation, les décrets et les arrêtés municipaux relatifs à la gestion des communes au Bénin existent, mais la souffrance de leur applicabilité ou de leur application est un facteur déterminant dans l'explication de la décomposition des rapports sociaux et des difficultés de recomposition des rapports sociaux entre d'abord les différents acteurs du service public d'une part et le service public lui-même et ses usagers à la mairie de Cotonou. Ce schéma de la mairie de Cotonou se met en contradiction avec l'idéal type de bureaucratie défini par WEBER et CROZIER ; le respect des règles et de la procédure. C'est dire que le non-respect des règles et de la procédure est un facteur favorisant l'inefficacité du service public à la Mairie de Cotonou. Quels sont les facteurs politiques favorisant le non-respect des procédures et donc du cadre juridique ?

3.5.2. Cadre politique

Les observations, et l'analyse des résultats d'entretiens dans le cadre de cette recherche à la mairie de Cotonou ont montré que les caractéristiques de l'environnement politique, et surtout du système partisan est l'un des facteurs explicatif de la situation du cadre politique de la mairie de Cotonou. Elles sont fortement en lien avec le non-respect des règles et de la procédure qui met en souffrance la qualité de l'offre du service public à la mairie de Cotonou. Si Lamartine a défini la démocratie par le suffrage universel, c'est qu'elle pense que dans une démocratie représentative, la procédure dans le respect des règles de désignation des représentants du peuple est d'une importance capitale. Dans le cadre de la désignation des représentants des populations devant siéger comme élus locaux à la mairie de Cotonou, le jeu des acteurs qui y contribue se passe de sorte que ceux qui ont contribué d'une manière ou d'une autre, sont associés à la gestion de l'activité communales. Ils y sont invités par ceux qui en

ont la responsabilité sans se soucier de leur capacité à pouvoir contribuer à l'amélioration des conditions de vie et d'existence des populations par le biais du service public. En effet, le favoritisme partisan, et l'incompétence sont couverts par le jeu politique. Ce qui développe selon un enquêté « *la médiocrité et l'insubordination au sein de l'administration municipale au détriment de la qualité de l'offre du service public à la mairie de Cotonou* ». La politique influence l'origine des fonctionnaires et la méthode de leur sélection au mépris du cadre juridique et donc des règles en la matière.

3.6. Origine des fonctionnaires et méthodes de sélection

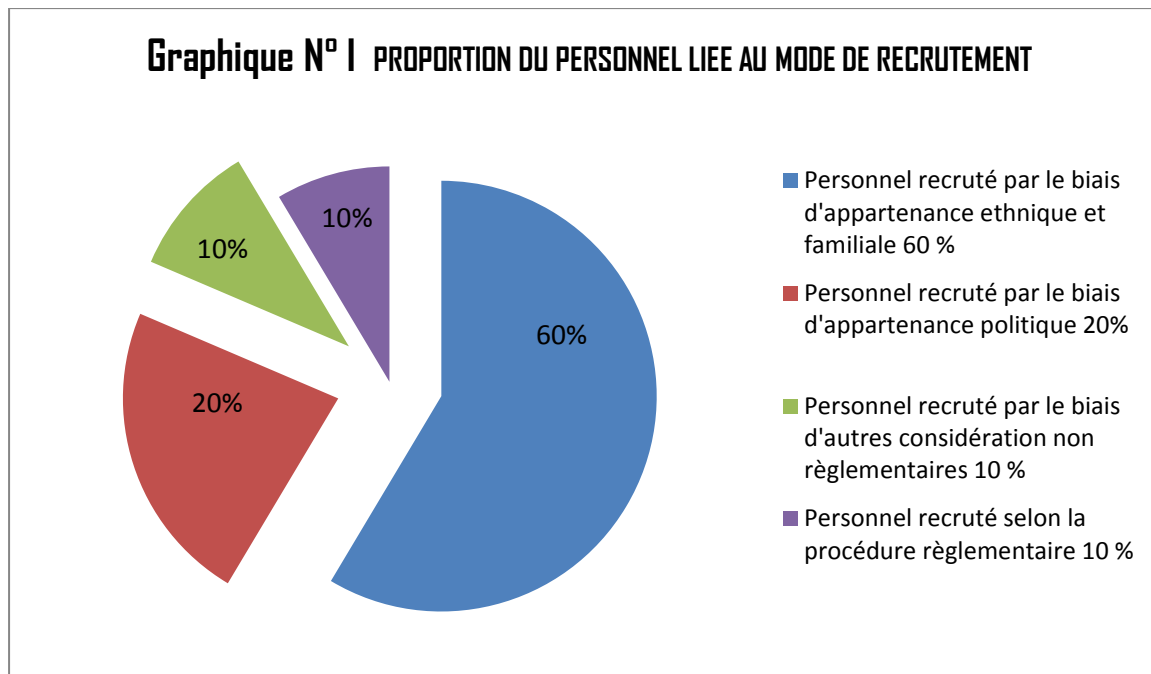
Selon les informations collectées sur le terrain et la synthèse qui en sort, le mode de recrutement des agents de la municipalité de Cotonou ne respecte pas les normes. Il est orienté par des considérations d'ordre familial, ethnique, amicale et surtout politique.

Extrait d'entretien de recherche

.... le recrutement des agents *est fortement lié à la familiarité, l'ethnicité, l'appartenance politique ou religieuse, l'amitié et à l'origine régionale. Les textes concurrentiels transparents de sélection sont rares. Cette manière de sélection des agents de la mairie de Cotonou est une condition favorisant le non-respect de la hiérarchie, de la désinvolture, de l'inconscience professionnelle, et de la promotion de la médiocrité et de l'incompétence*

Encadré N° 1 Déclaration d'un cadre de l'administration municipale de Cotonou, septembre 2015

Les agents recrutés dans ces conditions, ont des protecteurs dans la hiérarchie municipale. Par conséquent, Ils ne craignent pas trop pour leurs emplois parce qu'ils savent qu'ils ont des parrains politiques, familiaux, amicaux ou ethniques, qui peuvent intervenir pour les tirer d'affaire en cas de difficultés. C'est évident donc que comptant beaucoup plus sur les appuis politiques, familiaux, amicaux ou ethniques, ces agents recrutés dans de telles conditions ne respectent pas la procédure et les règles administratives au niveau de la municipalité. Le graphique suivant renseigne sur la proportion du personnel liée à chaque mode de recrutement à la mairie de Cotonou.



Source données de recherche Novembre 2015

Ce faisant les méthodes réglementaires n'étant pas observées, la désinvolture, l'inconscience professionnelle, l'incompétence et surtout l'impunité se développent au sein de l'administration municipale. Cette façon de faire développe au niveau des autres agents des sentiments de frustration et de mépris lorsque ces derniers se retrouvent à des postes de responsabilité et font preuve d'incompétence. Cela favorise la dégradation des rapports entre collaborateurs. Il en résulte que l'opérationnalisation des politiques publiques de développement de la commune souffre de l'inefficacité de ses actions en direction des populations.

3.7. Formations et promotion auxquelles est soumis le personnel

Selon les résultats des données collectées, le personnel de décision ou d'exécution des différentes actions de la mairie de Cotonou n'est pas très qualifié ni très bien formé pour les tâches auxquelles il est recruté. Les formations de mises à niveau sont rares et le choix des agents pour les formations sont fait de manière discriminatoire. Il est souvent orienté par les parrainages et autres considérations hors réglementaire. La conséquence est que la culture de l'intérêt personnel et partisan est privilégiée au détriment de la recherche de la performance de l'administration municipale et de la qualité du service rendu aux usagers. Il en est de même pour les promotions auxquelles est soumis le personnel. Elles se font dans les mêmes conditions que les formations. En effet, le jeu des différents acteurs pour la maîtrise des intérêts particuliers fait

Intervenir beaucoup les relations hors règle et hors procédure. Ce faisant, il se développe chez les agents marginalisés et discriminés, un sentiment de frustration, de mécontentement et de découragement. Les relations et les interactions désormais entre ces deux catégories d'agents de façon latente ou pas deviennent conflictuelles et la collaboration difficile. Ce qui produit un effet négatif dans la collaboration et sur le rendement et l'efficacité du service offert aux populations.

Extrait d'entretien de recherche

...Ils choisissent les médiocres pour des poste qu'ils ne méritent pas. Ici tout est politisé. La compétence n'est pas valorisée. C'est le principe de qui tu connais et non que sais-tu faire. Dans ces conditions comment voulez-vous que le travail soit efficace et que les usagers et les populations soient satisfaits.

Encadré N° 2 Déclaration d'un cadre de l'administration municipale de Cotonou, septembre 2015

Ce sentiment de frustration amène des agents à développer des stratégies pour sauvegarder leurs intérêts aussi particuliers. De ce fait, ils oublient d'abord la satisfaction des populations et se mettent dans la recherche des jeux de relations avec ceux qui ont le pouvoir de décision afin de se mettre dans leurs grâces. Dans cette perspective, la violation des règles et des procédures devient la chose la mieux partagée au détriment de l'efficacité du service proposé aux populations ou aux usagers.

3.8. Les critères de rationalité administrative

Toute action administrative vise naturellement à être rationnelle et c'est au nom de critères de rationalité que nous sommes amenés à la juger.

En fait, plusieurs critères de rationalité peuvent être, et doivent être utilisés à la fois si l'on veut comprendre ce que signifie l'action administrative.

On peut la juger tout d'abord d'un point de vue légitimité. Comment répond-elle au but visé ? Comment donne-t-elle satisfaction à ses usagers ? Ce jugement est essentiel. Ensuite la question des moyens humains, celui de l'intérêt du corps administratif lui-même se pose.

Extrait d'entretien de recherche

.....Si nous acceptons l'idée que l'Administration, telle qu'elle est, constitue un outil irremplaçable, toute action qui affecte son équilibre et son bon fonctionnement est dangereuse pour le développement

Encadré N°3 Déclaration d'un cadre de l'administration municipale de Cotonou, octobre 2015

Est donc rationnelle l'action qui, tout en atteignant son but sauvegarde et améliore l'outil sans lequel aucune autre action ne serait possible.

Mais le service public ne vit pas en vase clos. Le rôle du fonctionnaire dans la société et la place de l'Administration dans le jeu politique et social créent une autre forme de contrainte à laquelle correspond un nouveau type de rationalité politique ou sociale. Le service public, en effet, se trouve liée par le type de rapports que ses membres entretiennent entre eux et avec le public ; ces rapports obéissent à un modèle contraignant. Et comme l'a souligné M. Crozier, « *une action n'est rationnelle que dans la mesure où elle tient compte de son modèle ou de ces habitudes et sait s'adapter à la contrainte du style établi* ».

L'Administration, n'est pas immuable ; elle se transforme continuellement et ses transformations obéissent à des conditions d'équilibre avec l'environnement social, modèle auquel obéit le mécanisme de changement.

Extrait d'entretien de recherche

.....Nous essayons toujours de nous adapter aux contraintes et pressions de la société. Seulement cette façon de s'adapter à la société nous écarte souvent des règles et procédures devant conduire nos actions. Ainsi la violation permanente des règles ne permet pas d'avoir des résultats au bout de nos actions.....

Encadré N°4 Déclaration d'un cadre de l'administration municipale de Cotonou, octobre 2015

Pour Pouvoir obtenir les résultats qu'il recherche, l'État, agissant au nom de la société, bâtit une Administration. Mais l'existence de ce moyen qui lui est indispensable pour agir transforme la société dans un sens différent de celui qui était prévu. En outre, elle réagit à son tour sur les buts que se proposent l'Etat et la société qui deviennent ainsi prisonniers du moyen qu'ils se sont donnés. Le

service public tel qu'il existe à la mairie de Cotonou est parfaitement dans ce schéma selon l'analyse des données collectées.

L'Administration tend à assumer un certain nombre de fonctions qui déterminent à l'avance l'action administrative ; celle-ci devient une réaction obligatoire dont la fin doit être recherchée dans les besoins plus généraux de la société. Fins et moyens, si nous les examinons à un moment donné, paraissent toujours liés. Mais cette liaison dans le contexte socioculturel économique et surtout politique du Bénin est désorientée et perturbée dans le sens de favoriser l'inefficacité de l'action publique municipale de Cotonou.

Au total, le principe bureaucratique de Weber appuyé par le modèle Leclerc-Mazouz n'a pas fondamentalement réglé le problème pour lequel ils ont été conçus du moins dans le contexte culturel béninois. La représentation et la valeur accordées aux liens sociaux dans le contexte culturel béninois en sont des facteurs importants. Car ces réalités sociales sont toujours persistantes à la mairie de Cotonou et sont toujours en contradiction avec les modèles Weber et Leclerc-Mazouz de l'action administrative.

CHAPITRE IV : CONTRAINTES PSYCHOSOCIOLOGIQUES LIEES AVEC LA RELATION ENTRE DIFFERENTS ACTEURS DU SERVICE PUBLIC ET SES USAGERS : QUELLES PERSPECTIVES POUR LE DEVELOPPEMENT

Le dernier chapitre de cette recherche évoque les aspects des résultats concernant les perceptions et logiques sociales favorables à la décomposition des rapports sociaux, les relations et interactions entre les différents acteurs du service public non favorable à son efficacité, les facteurs culturels en relation avec le lien social affaiblissant l'efficacité d'une régulation forte pour la recomposition des rapports sociaux et enfin les facteurs culturels et culturels en lien avec les pratiques occultes affaiblissant l'efficacité d'une régulation forte pour la recomposition des rapports sociaux.

4.1. Perceptions et logiques sociales favorables à la décomposition des rapports sociaux

L'analyse des réalités sociales que mobilisent l'expérience de l'offre du service public moderne à la mairie de Cotonou, est dans une certaine mesure en relation avec les caractéristiques socioculturelles des acteurs sociaux en présence. La conception que ces derniers se font de l'environnement organisationnel dans lequel s'établit le service public à la mairie de Cotonou est indicateur de la nature du relationnel qui les gouverne. C'est bien évidemment la conscience établie au sujet de ces différents paramètres qui permet de comprendre les fondements des dynamiques sociales qui expliquent le système en contradiction avec le principe bureaucratique de Weber actuellement en cours dans le service public pour ne pas dire l'administration publique à la mairie de Cotonou.

4.1. 1. Perceptions du service public facteur de décomposition des rapports sociaux.

L'analyse des discours et l'observation des faits et comportements montrent que le lien entre le service public et ses différents acteurs n'est pas très fort. Il n'est pas intrinsèque à la mairie de Cotonou. C'est ce qui explique le peu d'attachement qu'ils accordent au service public. Ce manque d'intérêt fort est symptomatique de la perception que les acteurs ont du service public. La trame de cette perception découle de l'historique du service public moderne au Bénin.

L'histoire du service public moderne au Dahomey actuel Bénin, à un lien particulier avec la colonisation et les travaux forcés. En effet, le service public moderne a été instauré par le colon dans des conditions d'exploitation par les travaux forcés. Ce faisant les citoyens, usagers comme acteurs directs du service public pensent que c'est la chose du blanc. Ils ne se sentent pas trop concernés lorsque son intérêt direct n'est pas engagé, puisque c'est la chose de l'Etat. Cette même perception de la chose publique ne leur permet pas de savoir que le bien public est aussi dans une certaine mesure un bien personnel. Ils ne lui accordent donc pas une attention particulière. La notion du bien commun et la défense de l'intérêt général n'est pas suffisamment ancrée dans l'esprit des acteurs directs ou indirects du service public à la mairie de Cotonou.

Extrait d'entretien de recherche

..... « Ahossouzo »(*Le travail de blanc ou de l'Etat*), on le fait avec intelligence. Le travail de l'Etat n'est pas le travail de mon père. C'est à cause du ventre que je suis ici. Si j'ai cherché du travail, c'est pour le salaire et vivre. Le reste on verra ça après. Les gens bouffent là-bas et moi je vais me tuer pour le boulot, combien je gagne à la fin du mois....

Encadré N°5 Déclaration d'un agent d'exécution à la mairie de Cotonou, novembre 2015

Cette façon de percevoir le service public ne permet pas le dévouement au travail, l'attachement et la conscience professionnelle. Ce qui affecte la qualité de l'offre du service public à la mairie de Cotonou. Le « Moi » prime sur le devoir de servir le public. Dans ces conditions psychologiques de travail et vu la représentation que les différents acteurs ont du service public, des logiques sont développées pour atteindre des objectifs particuliers. Les caractéristiques du service public de développement ne sont pas suffisamment manifestes pour l'efficacité des actions publiques à la mairie de Cotonou. Il s'agit de l'égalité, la continuité, l'adaptabilité, l'accessibilité, dans les actions, l'équité, la mutabilité et la transparence. Les usagers pensent que le non-respect de ces principes cardinaux du service public constitue des facteurs favorisant son inefficacité à la mairie de Cotonou.

4.1. 2. Logiques sociales favorisant la décomposition des rapports sociaux

La décomposition des rapports sociaux est la dislocation ou la transformation des relations établies par les normes, les règles et les procédures entre les différents acteurs dans la demande et de l'offre du service public. Ce, dans une perspective de la recherche de l'équilibre entre les logiques

administratives et les logiques sociales. Dans cette recherche d'équilibre c'est les logiques sociales qui essayent de phagocyter les logiques administratives ; D'où la décomposition des rapports entre ces acteurs du service public. Car la puissance de l'influence des logiques sociales sur les normes administrative est telle qu'elle perturbe la régularité et la régulation des règles administratives.

Extrait d'entretien de recherche

...Si j'ai besoin d'un service, et que l'agent chargé de me servir traine les pas pour des raisons que je ne maîtrise pas, je ne croise pas les bras et l'attendre. Je ne sais s'il le fait exprès ou pas. Mais connaissant le fonctionnaire béninois, je développe d'autres stratégies pour avoir satisfaction. Soit je lui donne de l'agent, ou je cherche quelqu'un que je connais là ou quelqu'un que je connais qui connaît quelqu'un là pour m'aider à vite avoir satisfaction....

Encadré N°5 Déclaration d'un usager du service public à la mairie de Cotonou, novembre 2015

Cette façon de faire n'est qu'une logique d'adaptation des acteurs demandeurs du service public à la situation que lui présente l'acteur de l'offre du service public en vue d'avoir satisfaction à leurs préoccupations. En effet, 58 % des usagers estiment ne pas être satisfaits pas les services de la mairie de Cotonou.

Le comportement des agents de l'offre du service public, selon les différents niveaux d'intervention, amène les acteurs de la demande ou bénéficiaires à développer de nouvelles stratégies pouvant leurs permettre d'avoir satisfaction. Elles peuvent être des stratégies hors normes et hors procédure.

4.2. Relations et interactions entre les différents acteurs du service public non favorable à son efficacité.

Les relations et interactions entre différents acteurs du service public favorisant son inefficacité sont celles orientées par l'intérêt particulier, la famille l'amitié, la religion ou les croyances, et la politique. Elles influencent négativement l'action administrative. Elles sont sous-tendues par les stratégies non régulières de réadaptation entre les différents acteurs.

4.2. 1. Relation entre les différents acteurs du service public favorisant son inefficacité

Des règles impersonnelles définissent dans le plus petit détail les diverses fonctions et prescrivent la conduite à tenir par leurs acteurs. Des règles également impersonnelles président aux choix des personnes appelées à remplir des fonctions. Mais selon l'analyse des résultats, le non-respect de ces règles à la mairie de Cotonou agit sur les relations entre les acteurs et produit un effet négatif sur le rendement des services de la municipalité. Le climat au sein du personnel est souvent caractérisé par les compromis et les compromissions au détriment des règles et de l'intérêt général. Toutes les catégories de personnel se déclarent également frustrées et mécontentes.

Extrait d'entretien de recherche

.....il y a beaucoup d'injustice, de marginalisation et de la frustration ici. Le recrutement du personnel, la formation, la promotion des agents ne se font pas selon les règles. Presque tout ici se fait sur la base des relations. C'est ce qui crée des frustrations, des découragements, de la désinvolture et même parfois de l'insubordination de la part de certains agents. Tout ceci crée une ambiance de suspicion, de médisance, de manque de confiance..... Evidemment cela agit sur la qualité et l'efficacité des services rendus aux populations....

Encadré N°6 Déclaration d'un agent du service public à la mairie de Cotonou, novembre 2015

Tout le monde a l'impression d'être dans un système organisé où les règles impersonnelle n'existent pas. Les procédures indiquées pour le bon fonctionnement de l'administration municipale sont dominées ou laissées au second plan. Et il suffit d'avoir de bonnes relations avec les personnes indiquées pour être bien traité, et bien positionné en tant qu'agents de la mairie, ou avoir rapidement satisfaction en tant qu'usagers.

Les dirigeants de la mairie de Cotonou, comme il est naturel, cherche à minimiser l'existence du malaise, mais ils ne peuvent, manquer de le percevoir.

Car les plaintes des usagers entre autre par rapport à la lenteur et à la qualité des prestations, et donc du service rendu aux populations, et les ronchonnements des agents sont expressifs. C'est contre les cadres supérieurs que se concentre le mécontentement des employées qui se plaignent effectivement beaucoup de n'être ni comprises, ni entendues. Par contre, les plaintes des usagers de la mairie sont beaucoup plus orientées vers les agents et

les cadre subalternes et les dirigeants politiquement responsable de la gestion de ville.

En outre, il existe, des problèmes humains. Ils sont la conséquence d'une mauvaise répartition des pouvoirs de décision. La situation est particulièrement claire de ce point de vue en ce qui concerne les rapports entre les cadres supérieurs et les cadres subalternes. A cet effet, on note des contradictions de temps en temps dans l'application des décisions prises. Car le non-respect des règles et procédures dans les prises de décisions amène soit celui qui exécute à ne pas bien appliquer, parce que ce dernier pense que celui qui a pris la décision n'est pas compétent pour le faire.

4.2. 2. Interactions entre les différents acteurs du service public non favorables à son efficacité.

Il s'agit ici d'un processus interpersonnel, amenant chez les acteurs en contact, des actions et réactions étudiées en particulier entre les membres d'un système organisé, d'une institution, ou d'un groupe. C'est une influence réciproque que des partenaires exercent sur leurs actions respectives lorsqu'ils sont en présence physique immédiate les uns des autres. Il ne s'agit pas de la personnalité de l'individu, mais de ce qu'il est avec l'autre.

La qualité de cette influence entre les différents acteurs de la mairie de Cotonou est problématique en ce sens qu'elle ne favorise pas l'efficacité du service public rendu aux usagers. En effet, la représentation, la perception qu'ont les différents acteurs du service public de la mairie de Cotonou, et les logiques qu'ils développent dans une perspective de sauvegarde d'intérêts particuliers au détriment de l'intérêt général, influencent négativement les interactions entre eux au détriment également de la qualité et de l'efficacité du service rendu aux populations.

Extrait d'entretien de recherche

...Si pour des intérêts personnels, la familiarité, la religion, la politique, de la frustration et autres éléments non règlementaires, des collègues ne veulent pas travailler dans une collaboration franche cela produit indéniablement des effets négatifs sur la qualité du service rendu.... Dans ces conditions le rendement ne peut être efficace pour les populations...je vous donne un exemple : un chef service titulaire d'un DESS déclaré un jour énervé à une réunion en présence de son directeur titulaire d'une maîtrise ce qui suit « je suis un administrateur moi, même si je n'occupe pas le poste que cela mérite respectez au moins le travail que je fais » choqué le directeur a refusé de lui affecter des dossiers pendant un mois. Cette situation a fait perdre à un usager vingt-cinq jours, pour n'avoir pas eu l'autorisation du chef service pour le retrait de son camion du commissariat qui a cogné un feu tricolore. Le dossier n'étant pas encore transmis à temps au chef service accident et circulation qui devrait l'examiner et produire l'autorisation du retrait du camion....

Encadré N° 7 Déclaration d'un agent du service public à la mairie de Cotonou, novembre 2015

Ce sont des comportements qui entrent en contradiction, et en conflit avec les règles impersonnelles qui définissent dans le plus petit détail les diverses fonctions et prescrivent la conduite à tenir par les différents acteurs pour une efficacité du service public dans une administration.

En effet, un environnement administratif public qui subit une forte influence de la famille ou de la parenté, de la religion ou des croyances, de l'amitié et de la politique, lorsque les règles impersonnelles qui président aux choix des personnes appelées à remplir des fonctions ne sont pas respectées, désorientent les relations et les interactions nécessaires pour son efficacité.

Selon un directeur des ressources humaines, deux principes doivent gouverner l'organisation du service public.

Extrait d'entretien de recherche

...Le principe du concours ouvert à tous qui règle les passages d'une grande catégorie hiérarchique à une autre et le principe de l'ancienneté qui règle à l'intérieur de chaque catégorie la répartition des postes, les transferts de poste à poste et les augmentations d'indice ne fonctionnent jamais bien ici. La personnalité des candidats, les résultats qu'ils obtiennent dans leur travail, leur efficacité et leur imagination ne peuvent et ne doivent absolument pas entrer en ligne de compte, ni dans les épreuves des concours, ni dans l'application de règles d'ancienneté qui reposent uniquement sur l'appréciation des qualités les plus abstraites et les plus impersonnelles, La combinaison de ces deux séries de règles concernant à la fois la fonction et la carrière assurent au fonctionnaire une indépendance et une sécurité totales. Rien n'est laissé à l'arbitraire et à l'initiative individuelle. La tâche journalière de chacun, ses chances d'en obtenir une autre, son statut et son avenir dans l'organisation peuvent être prédits à l'avance. Ce qui n'est pas le cas dans nos administrations. Le relationnel a tendance à prendre le pas sur le normatif.

Encadré N° 8 Déclaration d'un directeur des ressources humaines à la mairie de Cotonou, novembre 2015

Dans un tel système, les relations et dépendance personnelle tendent à disparaître ou du moins à perdre beaucoup d'importance. Si tout arbitraire et même toute initiative individuelle, dans la définition des fonctions de ses subordonnés et dans leur affectation aux diverses fonctions sont interdits, le chef hiérarchique perd tout pouvoir sur eux ; mais ceux-ci, en revanche, perdent aussi leur pouvoir de pression.

Du fait de l'existence de ces règles, chaque membre de l'organisation se trouve donc protégé à la fois contre la pression de ses supérieurs et contre celle de ses subordonnés. Mais cette protection est aussi un isolement et sa conséquence est double ; d'une part il est privé de toute initiative et soumis totalement à des règles qui lui sont imposées du dehors et d'autre part il est complètement libre de tout lien de dépendance personnelle. Il ne craint personne et se trouve presque aussi indépendant de ce point de vue que s'il n'était pas salarié.

Ce type de rapports humains fait perdre aux relations entre supérieurs et subordonnés leur importance affective, aussi bien pour : les supérieurs que pour les subordonnés. Mais il permet le respect de la procédure et favorise l'efficacité du service à offrir. Or le contexte socioculturel et surtout politique béninois et bien évidemment celui de la municipalité de Cotonou, n'est pas propice à une

impersonnalité des règles. C'est le contexte d'un environnement administratif caractérisé par le culte de la personnalité, la politisation à outrance, le régionalisme, le népotisme, le clientélisme, la familiarité. C'est un contexte qui développe le « qui je connais et non quels sont mes droits et devoirs ». Il développe aussi le manque de respect de la hiérarchie et des décisions et leur contournement par ce que les différents acteurs appellent les « interventions » qui affaiblissent le système de régulation et renforce la corruption et l'impunité.

4. 3. Facteurs culturels en relation avec le lien social affaiblissant

l'efficacité d'une régulation forte pour la recomposition des rapports sociaux.

La régulation dans l'administration publique c'est l'activité qui consiste à veiller à la respectabilité et au respect des règles qui régissent l'organisation, le fonctionnement et les sanctions de l'action administrative. Dans le cadre de cette recherche à la mairie de Cotonou, les observations et les analyses des discours des différents acteurs révèlent les facteurs culturels et culturels qui affaiblissent une bonne régulation de l'action administrative municipale. Ces facteurs ne sont pas liés à la validité ou l'applicabilité des règles qui régissent l'action administrative. Mais plutôt, ils sont liés aux liens sociaux caractérisés par la parenté, l'amitié, la religion, la familiarité, l'ethnie, la langue, et surtout la politique. Ces facteurs font développer dans l'administration municipale de Cotonou, la solidarité, les compromis et les compromissions au détriment de l'application des règles. Or le respect des règles est une condition nécessaire pour l'efficacité de l'action administrative. Cet état de chose fait développer dans la conscience collective des usagers et des autres acteurs, la méthode et la pratique de « qui je connais pour m'aider », et non « quel est mon droit et mon devoir ».

Extrait d'entretien de recherche

.... un jour mon chef service m'a donné une demande d'explication à la suite d'une faute grave commise, je ne savais comment m'en sortir. Heureusement que mon oncle connaît le directeur de ressources humaines. Ils sont dans la même église. Il est allé le voir à la maison et l'affaire a été classée sans suite....

Encadré N°9 Déclaration d'un agent à la mairie de Cotonou, novembre 2015

En effet la pression des liens sociaux sur le système de régulation de l'action administrative au niveau de la municipalité de Cotonou est manifeste à tel point qu'elle affaiblit la rigueur dans le contrôle et l'efficacité des services rendus.

Extrait d'entretien de recherche

.....l'année dernière, une mission de contrôle de la DST est venue sur l'un des chantiers de construction d'infrastructure communautaire que la mairie nous a confié. Or à la suite d'une faute grave de mes ouvriers sur le chantier, une irrégularité structurelle assez grave de l'infrastructure a été constatée, Elle pouvait me couter la reprise des travaux à ce niveau avec une perte financière importante. Avec l'aide du chef de la mission de contrôle que je connais depuis des années, en plus nous sommes du même parti, et que je les ai beaucoup aidé lors des élections passées, ils ont fermé les yeux sur cette affaire.....

Encadré N° 10 Déclaration d'un entrepreneur prestataire de service à la mairie de Cotonou, novembre 2015

L'administration étant aussi une entité sociale, il lui est difficile vu le contexte socioculturel, économique et surtout politique, de s'extirper des réalités sociales de la société. En effet l'équilibre entre le respect des règles, la force de la régulation et la solidarité organique ou mécanique que présente notre culture, s'avère contradictoirement problématique pour l'efficacité de l'action administrative. Car les exigences de l'action administrative sont parfois en contradiction avec les pratiques sociales et culturelles. C'est ce qui explique les difficultés d'application stricte des règles et la pression sociale que l'administration publique connaît. C'est dans de telle situation, circonstances ou environnement que découle la décomposition des rapports sociaux entre les différents acteurs du service public à la mairie de Cotonou. Ce qui explique le décalage entre ce qui doit être et ce qui est. D'où la contradiction entre le principe bureaucratique de l'action administrative et les réalités sociales.

4.4. Facteurs culturels en lien avec les pratiques occultes affaiblissant l'efficacité d'une régulation forte pour la recomposition des rapports sociaux.

Nous sommes dans une société fortement ancrée dans les pratiques culturelles soutenues par la croyance à Dieu ou aux divinités des religions endogènes. Une question se pose de savoir quelles influences les pratiques

culturelles peuvent-elles avoir sur l'action administrative vu le caractère rationnel de l'organisation administrative et celui dit irrationnel des pratiques culturelles?

L'observation des pratiques, des comportements et l'analyse des discours et des données de terrain révèlent une présence non négligeable des pratiques culturelles soutenues par la croyance à Dieu ou aux divinités des religions endogènes dans la vie des acteurs du service public. 85 % des acteurs interrogés sur cette question reconnaissent croire avoir été aidés par Dieu ou par les pratiques occultes pour l'obtention d'une promotion, un avantage ou pour le règlement en leur faveur d'une situation administrative dans laquelle ils sont lourdement fautifs. Autrement dit, sur le dernier aspect, une pratique qui les aides à échapper aux sanctions et par conséquent aide selon eux à affaiblir l'évaluation et la régulation du système et de l'impunité.

Extrait d'entretien de recherche

..... il fut un temps ici ou j'avais pris indument de l'argent chez un usager des services de la mairie pour lui falsifier un papier irrégulier. Le papier a été rejeté pour l'usage auquel il avait été établi au tribunal. L'usager en mon absence est venu rencontrer mon chef pour l'informer. Ma culpabilité administrative était établie et les autorités voulaient me traduire devant le conseil de discipline. Je suis allé voir les chefs traditionnels occultes Des sacrifices ont été faits Depuis jusqu'à ce jour personne n'a plus jamais encore parlé de cette affaire.....

Encadré N° 11 Déclaration d'un agent du service public à la mairie de Cotonou, novembre 2015

Dans ce cas il est évident que le système de régulation n'est pas allé au bout de ses actions. Est-ce la pratique occulte qui l'en a empêché ? Ou de simple coïncidence ? Toujours est-il que 58% des acteurs interrogés déclarent même s'ils croient en Dieu croient aussi aux pratiques endogènes dans ses aspects positifs que négatifs et qu'ils en font appel selon les circonstances. Comme l'a signalé un enquêté de la mairie.

Extrait d'entretien de recherche

....selon le cas où les situations besoin ou difficultés à résoudre, différentes méthodes ou sacrifices sont pratiqués : il y a demandes de résolution accompagnées de promesse qu'on peut faire à une divinité et les piquets magiques appelés bosso en langue fongbé qu'on peut enfoncer dans la terre à des endroits bien indiqués selon les besoins et les résultats attendus. Dans la plupart des cas et le plus souvent, c'est la divinité Lègba qui est souvent sollicitée le règlement rapide de certains besoins dans l'administration et les et les piquets magiques appelés bosso Affignohochi en langue Fongbé pour faire taire les affaire compromettantes et échapper aux sanctions.....

Encadré N° 12 Déclaration d'un agent du service public à la mairie de Cotonou, novembre 2015

Dans cette confrontation des logiques rationnelles et celle dites irrationnelles dans la régulation de l'action administrative au niveau de la municipalité de Cotonou, l'effet des pratiques culturelles reste difficilement quantifiable. Mais la persistance de sa reconnaissance dans les discours oblige à en tenir compte même si nous sommes dans les sciences hypothético-déductives fortement liées au rationnel.

C'est ce qui pose le problème de la contextualisation des modèles de définition des principes de gouvernance. Le modèle administratif béninois est-il construit sur la base des réalités socioculturelles, économiques et politique du Bénin ? Les pratiques culturelles et culturelles assorties des représentations, des perceptions et des logiques fortement ancrées dans l'essence de l'être Dahoméen actuel béninois sont-elles vraiment en compatibilité ou en harmonie avec le principe bureaucratique tel que définir par les règles administratives au Bénin ? Tout modèle de gouvernance ou de développement d'un pays qui ne se fonde pas sur la culture de ce pays connaît des difficultés qui inhibent son émergence. C'est pourquoi les sciences indicamétriques sont à solliciter et à expérimenter pour essayer de régler dans une approche de bonne hybridation des réalités occidentale dites modernes ou rationnelles et celles Africaines dites traditionnelles ou irrationnelles pour avoir une compréhension transversale, universelle et globale des réalités visibles ou invisibles pour un monde plus équilibré.

4.5. Vérification des hypothèses

L'hypothèse est tout énoncé qui est soumis à la vérification, peu importe s'il vise à décrire un fait ou un événement particulier ou à exprimer une loi générale ou toute autre proposition complexe (Hempel, 1996).

Cette affirmation de l'auteur signifierait que tout énoncé empiriquement non vérifiable ne pourrait être considéré que comme une conjecture. En d'autres termes, toute recherche scientifique devrait obéir à cette exigence en vue de sa validité. Cette étape de la recherche nécessite cette démarche.

La vérification des trois hypothèses de travail, dans le cadre de cette recherche, est faite en rapport aux exigences de l'approche qualitative.

De façon pragmatique, il a été question de partir du nombre d'acteurs échantillonnés et surtout de l'analyse fine des *verbatim* en relation avec les variables de chaque hypothèse. De cette démarche méthodologique, des tendances sont ressorties des *verbatim* en vue d'affirmer ou d'infirmer les hypothèses.

Les résultats de terrain liés aux variables **représentations et perceptions du service public** ont rendu plausible l'hypothèse selon laquelle **Les représentations et les perceptions du service public expliquent la décomposition des rapports sociaux entre ses différents acteurs.**

De même, les données fournies par les catégories sociales interrogées en lien avec les variables telles que **les logiques développées** ont servi à vérifier l'hypothèse qui annonce que **les logiques développées par les usagers pour leur satisfaction recèle d'un processus d'adaptation à la décomposition des rapports sociaux.** Et enfin, l'analyse des discours et des données collectées liées aux variables pression du lien social et les pratiques occulte ont confirmé l'hypothèse selon laquelle **la pression du lien social et les pratiques occulte expliquent la faiblesse du système d'évaluation et de régulation du service public à la mairie de Cotonou**

CONCLUSION

La présente recherche s'est donné pour tâche de mettre la lumière sur les enjeux et les dynamiques sociales qui peuvent sous-tendre les contradictions entre le modèle bureaucratique en cours dans la gestion de l'action administrative et les réalités sociales, culturelles et politiques béninoises en ce qui concerne le service public à la mairie de Cotonou. En effet, une collecte de données rigoureuse a été organisée sur trois mois dans les différentes directions, départements et services, ainsi que dans les services d'arrondissement. Le constat est indéniable, valorisé par Weber pour permettre aux organisations de maximiser leur efficacité par la rationalité (juridique), le modèle bureaucratique n'a cessé d'être analysé et critiqué, voire dénoncé dans ses applications, mais jamais abandonné. Ses critiques favorisées par les exigences démocratiques et économiques auxquelles font face les Etats ont ouvert la voie au NMP qui est devenu un concept de gestion basé sur la rationalité managériale et visant la performance. L'administration publique à la quête de performance s'est appropriée des méthodes et outils de ce nouveau mode de gestion et après trois décennies de sa mise en œuvre, il se pose la question suivante: le NMP est-il parvenu à relever les défis pour lesquels il est conçu ? La recherche de réponses à ces questions nous a amené à orienter cette recherche vers les dynamiques sociales qui pourraient être à la base des contradictions et les défis pour lesquels le modèle bureaucratique est conçu ne sont pas totalement relevé en ce qui concerne le service public à la mairie de Cotonou. La méthodologie mise en place, les objectifs et les hypothèses formulés nous ont amené à se rendre compte après l'analyse des données collectées, que malgré le modèle bureaucratique et dans une certaine mesure le NMP dans l'action administrative à la mairie de Cotonou, que la culture démocratique dans l'action administrative est en souffrance. Cette souffrance est due à la contradiction et au conflit qui existe entre la perception, la représentation et les logiques que développent les différents acteurs directs ou indirects impliqués, et les exigences de l'administration moderne. Alors la question se pose de savoir si la performance administrative est-elle en conflit avec le manque de la culture démocratique de l'administration publique au Bénin, ou doit-on rechercher les causes de cette contradiction entre les principes modernes de l'administration publique et les réalités culturelles du Bénin? La réponse à cette interrogation est bien oui. Et c'est évidemment la conclusion à laquelle nous a conduit cette recherche. Ces facteurs sont non favorables à l'efficacité du service public à la mairie de Cotonou si l'approche de gouvernance est basée sur ce modèle bureaucratique

de Weber qui se met en contradiction avec les réalités socioculturelles, économiques et politiques du Bénin.

Pour approfondir les recherches dans ce même domaine du service public ou de l'administration publique dans ses actions pour le développement humain, notre perspective de thèse s'intitule comme suit : **Apport des femmes à la performance publique pour le développement au Bénin : enjeux et perspectives.**

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

ANTHONY Giddens, *La constitution de la société. Eléments pour une théorie de la structuration*, traduction française, Paris, PUF, collection "Sociologies", 1987

ARSENAULT, Paul (2013), «Enjeux de finances publiques et processus budgétaire au gouvernement du Québec», communication, École Nationale d'Administration Publique, Montréal

AUTES M, « La Relation de service identitaire, ou la relation de service sans service », Lien social et Politiques - RIAC, n°40, automne, 1998

BAJOIT Guy, Cinq théories sur le mal- développement, www/mhtmlm.com

BALANDIER George, *Sens et puissance*, Ed. P.U.F, 1986,

BAGLA-GOPALP L, *Sociologie des organisations*, La Découverte, Coll. Repère, 1998.

BERNIER Luc et Luc, FARINAS (2011). « Les organismes autonomes » dans Nelson Michaud (dir.), *Secrets d'États ? les principes qui guident l'administration publique et ses enjeux contemporains*, Québec, Presses de l'Université de Laval, p. 381-410.

BERNIER Pierre (2011). « L'organisation de la fonction administrative de l'Etat » dans Nelson Michaud (dir.), *Secrets d'États ? les principes qui guident l'administration publique et ses enjeux contemporains*, Québec, Presses de l'Université de Laval, p. 264-296

BOLTANSKI Luc, *De la critique. Précis de sociologie de l'émancipation*, Paris, Gallimard, 2009

BOURDIEU Pierre, *Leçon sur la leçon* [leçon inaugurale au Collège de France], Paris, Minuit, 1982

BOURDIEU Pierre, *Langage et pouvoir symbolique* [recueil de textes], Paris, Seuil, collection "Points Essais", 2001

BOUDON Raymond avec Robert Leroux, *Y a-t-il encore une sociologie?*, Paris, Odile Jacob, 2003

CHARBONNEAU Michèle (2011). « Les modèles de gouvernance » dans Nelson Michaud (dir.), *Secrets d'États ? les principes qui guident l'administration publique et ses enjeux contemporains*, Québec, Presses de l'Université de Laval, p. 297-318

CHEVALLIER Jacques, « Le service public », PUF, "Que sais-je ?", 2010.

COLIN Armand, collection "128", 2007; 3^e édition actualisée, Paris, Armand Colin, collection "128", 2011)

CORCUFF Philippe, *Les Nouvelles sociologies*, Paris, Nathan Université, collection "128", 1995 (2^e édition refondue avec une postface inédite, Paris,

Crozier Michel, Erhard Friedberg, *L'Acteur et le Système : Les contraintes de l'action collective*", Editions du Seuil, 1981.

CROZIER Michel, *Phénomène bureaucratique*, essai sur les tendances bureaucratique des systèmes d'organisation modernes et sur leurs relations en France avec le système social et culturel, 1964,

CROZIER Michel, *Le phénomène bureaucratique*, Le Seuil, 1964

CROZIER Michel, Erhard Friedberg, *L'acteur et le système*, Seuil, 1977

CROZIER Michel, *À quoi sert la sociologie ?*, Arslan, 2000

Dictionnaire d'économie et de Sciences sociales, sous la direction de C.D.

ECHAUDEMAISON, Nathan Paris 1993

GUGLIELMI Gilles J, *au Droit du Service public*, Paris Panthéon-Assas, 1994,

DUBAR C. *La Socialisation. Construction des identités sociales et professionnelles*, Paris, Éditions Armand Colin, 1995.

DURAND Jean-Pierre et Weil Robert, *Sociologie contemporaine*, Vigot, 1997

DURKHEIM Émile, *De la division du travail social*, PUF, 2007

DUSSAULT Yvan et Paul-E ARSENAULT (2011). « Le budget de l'Etat : le cas du Québec » dans Nelson Michaud (dir.), *Secrets d'États ? les principes qui guident l'administration publique et ses enjeux contemporains*, Québec, Presses de l'Université de Laval, p. 437-463.

GORTNER Harold, Julianne MALHER et Jeanne NICHOLSON (1993). *La gestion des organisations publiques*, Québec, Presse de l'université du Québec. 587 p

HALI E, *Finance et Développement*, FMI, 2003

HAMEL Jacques, *Woody Allen au secours de la sociologie*, Paris, Economica, 2010.

INWOOD Gregory J. (2009). « Understanding Canadian Public Administration : An Introduction to Theory and Practice », 3e éd., Toronto, Pearson Prentice Hall.

LAFAY C, *La Sociologie des organisations*, Nathan, Coll. Repère 128,1996.

LAMONTAGNE Renée et Marie-Clause PREMONT (2011). « Le secteur de la santé et des services sociaux au Québec » dans Nelson Michaud (dir.), *Secrets d'États ? les principes qui guident l'administration publique et ses enjeux contemporains*, Québec, Presses de l'Université de Laval, p. 529-558.

LAMONTAGNE Renée (2013), « Séance sur la santé », communication, École Nationale d'Administration Publique, Montréal

LAROCQUE André, (2011). « Le citoyen et l'Etat », dans Nelson Michaud (dir.), *Secrets d'États ? les principes qui guident l'administration publique et ses enjeux contemporains*, Québec, Presses de l'Université de Laval, p. 219-239.

LEGENDRE R, *Dictionnaire actuel de l'éducation*, éd. Montréal, 2005.

Linhart D, *La modernisation des entreprises*, La Découverte, Coll. Repère, 1994.

MERCIER Jean (2002). «L'administration publique : de l'école classique au nouveau management public», Sainte-Foy, Les Presses de l'Université Laval.

MARTUCCELLI Danilo, *Sociologies de la modernité*, Paris, Gallimard, 1999

MTFPRA, *La réforme administrative au Bénin*, Document-cadre, Cotonou, 2000.

NORTH D, Institution, *Institutionnal change and Economic Performance*, éd.

NORBERT Elias, *Engagement et distanciation. Contributions à la sociologie de la connaissance*, traduction française, Paris, Fayard, 1993

PASSERON Jean-Claude, *Le raisonnement sociologique. Un espace non-poppérien de l'argumentation*, Paris, Albin Michel, 2006 (1^e éd. : 1991, Paris, Nathan)

Raymond Aron, *Les Étapes de la pensée sociologique*, Paris, Gallimard, 1967

TREMBLAY, Marie-Soleil (2011). « Les contrôles » dans Nelson Michaud (dir.), *Secrets d'États ? les principes qui guident l'administration publique et ses enjeux contemporains*, Québec, Presses de l'Université de Laval, p. 464-485.

TREMBLAY, Stéphane (automne 2013), ENP7505- Principes et enjeux de l'administration publique, cours, École Nationale d'Administration Publique, Montréal

Weber Max, *Essais sur la théorie de la science* [recueil de textes], traduction française, Paris, Plon, 1965

Weber Max, *Histoire économique*, Gallimard, 1981

WILSON, Woodrow (1887). « The Study of Administration », *Political Science Quarterly*, vol. 2, no. 2 (June), p. 197-222. Cambridge, university Press, 1990.

Wolf Lepenies, *Les trois cultures : entre science et littérature, l'avènement de la sociologie*, traduction française, Paris, Maison des Sciences de l'Homme, 1995

Wright Mills Charles, *L'imagination sociologique* [1^e éd. américaine : 1959], traduction française, Paris, La Découverte/poche, 2006

DURKHEIM, E. , R. Dahl, Mercier, R. K. Merton, P.M. Blau, P. Grémion, M. Lius ont été cités dans *SCIENCE SOCIALES* 2^{ème} édition, 2000 SIREY édition par un groupe d'auteurs : Alain Béiton, Christine Dallo, Jacques Gervasoni, Emmanuel Le Mason et Christophe Rodrigue.

ANNEXES

Annexe 1 : GUIDE D'ENTRETIEN A L'ENDROIT DES AGENTS DE LA MAIRIE DE COTONOU

Nom et prénoms

Age :

Situation Matrimoniale :

Profession :

Nombre d'année d'expérience :

Niveau d'étude :

Poste occupé :

Ethnie :

Mode de recrutement : 1- Concours APE 2- Texte interne 3 Relations familiales
4- Relations amicales 5- Relations religieuses 6- Relations ethniques

Religion :

Résidence :

➤ Le marché de l'emploi

- Définition du travail et Connaissance des types de travail
- Type de travail ainsi que lieu de travail/ Nombre de promotion depuis la prise de service
- Raisons du choix de ce travail
- Date de prise de service et nombre d'années de services
- Responsabilités au sein de la structure
- Heure de départ au service
- Heure de retour
- Temps consacré au service
- Temps consacré à autre chose
- Perception du service public
- Relation entre collègues
- Relations entre agents et la hiérarchie
- Relation entre agents et usagers
- Efficacité du service
- Difficultés rencontrée
- Pratiques occulte et politique

Annexe 2 : GUIDE D'ENTRETIEN ADRESSE AUX AUTORITES DE LA MAIRIE DIRECTEURS, CHEFS DEPARTEMENT ET CHEFS SERVICE

Nom et prénoms

Age :

Situation Matrimoniale :

Profession :

Nombre d'année d'expérience :

Niveau d'étude :

Poste occupé :

Mode de recrutement : 1- Concours APE 2- Texte interne 3 Relations familiales

4- Relations amicales 5- Relations religieuses 6- Relations ethniques, 7 Religion :

- Perception du service public
- Stratégies développées par les agents et les usagers pour contourner les normes
- Système d'évaluation
- Les difficultés rencontrées
- Relations entre collègues
- Relations entre différente hiérarchie
- Relation entre les agents et les responsables
- Relation entre les autorités et les usagers
- Le système d'évaluation
- Difficultés rencontrées
- Pratiques occulte
- Politique

Annexe 3 : GUIDE D'ENTRETIEN ADRESSE AUX USAGERS DU SERVICE PUBLIC MUNICIPAL DE COTONOU

Nom et prénoms

Age :

Situation Matrimoniale :

Profession :

Niveau d'étude :

Poste occupé :

Ethnie :

- **Perception du service public**
- Relations entre agents et la hiérarchie
- Relation entre agents et usagers
- Efficacité du service
- Egalité d'accès
- L'accessibilité
- La continuité
- L'adaptabilité
- La mutabilité
- L'équité
- La désinvolture
- La transparence
- La légitimité
- Difficultés rencontrée
- Attachement à la chose publique, appartenance à une nation, légitimité de l'Etat à travers le service public, les rapports de force entre les acteurs
- Pratiques occulte
- Politique

Annexe 4 : grille d'observation

Objectifs	Dimensions, indicateurs et indices à observer
Objectif N° 1	Dimensions socioéconomique : Grille salariale des agents, cout des prestations, moyens financiers et matériels, conditions de travail du personnel
Objectif N° 2	Facteurs socioculturels : Origines, ethnie, religion, famille parenté, amitié, appartenance politique, croyances culturelle et cultuelle
Objectif N° 3	Perceptions, représentations, et logiques Assiduité des agents, ponctualité des agents, dévouement au travail des agents, absentéisme des agents, présentéisme des agents, accueil des usagers, plainte des usagers, satisfaction des usagers, contrôle des responsables

Tableau 3 : grille d'observation, enquête de terrain, 2015

Table des matières

SOMMAIRE	1
DEDICACE.....	2
REMERCIEMENTS	3
SIGLES ET ABREVIATIONS	4
LISTE DE FIGURE	5
LISTE DES TABLEAUX.....	5
LISTE DES GRAPHIQUES	5
RESUME.....	6
ABSTRACT	7
INTRODUCTION.....	8
CHAPITRE I : CADRE THEORIQUE ET CONCEPTUEL	11
1.1 PROBLEMATIQUE	11
1. 1. 2. L’HYPOTHESES DE RECHERCHE	14
1.1.2.1 L’HYPOTHESE GENERALE.....	14
1.1.2.2 L’HYPOTHESES SPECIFIQUES.....	14
1.1.3. OBJECTIF DE RECHERCHE	14
1.1.3.1 Objectif principal.....	15
1.1.3.2. Objectifs spécifiques	15
1.2. CLARIFICATION CONCEPTUELLE	15
1.3. Revue documentaire.....	18
1.4. Modèle d’analyse	22
CHAPITRE II : CADRE DE LA RECHERCHE ET APPROCHE METHODOLOGIQUE	24
2.1. Cadre de la recherche	24
2.1.1 Situation géographique et administrative.....	24
2.1.2. Espace de la recherche et caractéristiques administratives.....	24
2.2. Groupes socioculturels et croyance religieuse.	27
2.3. Activités économiques et professionnelles	27

2.4. Justification du choix du sujet de la recherche	27
2.5. APPROCHE METHODOLOGIQUE	28
2.5.1 Nature de la recherche.....	28
2.5.2. Population d'enquête et critère d'inclusion.....	29
2.5.3 Choix et justification des variables et indicateurs	29
2.6. Méthode d'échantillonnage et Outils de collecte des données	30
2.6.1. Méthode d'échantillonnage.....	30
2.6.2. Outils de collecte des données	32
2.6.3. Validation des outils de collecte des données,	32
2.7. Méthode et déroulement de la recherche, techniques de collecte des données	32
2.7 .1 Méthode et déroulement de la recherche.	32
2.7.2. Techniques de collecte des données	33
2.7. 3. La recherche documentaire	33
2.7.4 L'entretien.....	34
2.7.5. L'observation.....	35
2.8. Techniques de dépouillement, traitement et analyse des données.....	35
2.8. 1. Techniques de dépouillement.....	35
2.8.2. Traitement et analyse des données.....	36
2.9. Contraintes et approches de solution, et Organisation de la recherche,	38
2.9. 1. Contraintes et approches de solution.....	38
2.9.2 Organisation de la recherche.....	39
2 ^{ème} PARTIE : DIMENSIONS SOCIOCULTURELLES STRUCTURELLES ET ORGANISATIONNELLES DES DYNAMIQUES SOCIALES AU SERVICE PUBLIC A LA MAIRIE DE COTONOU	42
CHAPITRE III: LE PRINCIPE BUREAUCRATIQUE DU SERVICE PUBLIC A L'EPREUVE DES REALITES SOCIALES.	43
3.1 Historique du service public (Ancien Régime).....	43
3.2. Le service public comme système social	46

3.3. Le modèle de LECLERC-MAZOUZ de gestion par résultats et le model bureaucratique de WEBER face aux logiques sociales qui sous-tendent le management public à la mairie de Cotonou	47
3.4. Les déterminants socioculturels	48
2.4.2. Les déterminants liés à la perception qu'ont les différents acteurs du service public	50
3.5. Cadre juridique et politique d'opérationnalisation du service public à la mairie de Cotonou	51
3.5.1 Cadre juridique	51
3.5.2. Cadre politique	51
3.6. Origine des fonctionnaires et méthodes de sélection	52
3.7. Formations et promotion auxquelles est soumis le personnel	53
3.8. Les critères de rationalité administrative	54
CHAPITRE IV : CONTRAINTES PSYCHOSOCIOLOGIQUES LIEES AVEC LA RELATION ENTRE DIFFERENTS ACTEURS DU SERVICE PUBLIC ET SES USAGERS : QUELLES PERSPECTIVES POUR LE DEVELOPPEMENT	57
4.1. Perceptions et logiques sociales favorables à la décomposition des rapports sociaux.....	57
4.1. 1. Perceptions du service public facteur de décomposition des rapports sociaux.....	57
4.1. 2. Logiques sociales favorisant la décomposition des rapports sociaux	58
4.2. Relations et interactions entre les différents acteurs du service public non favorable à son efficacité.....	59
4.2. 2. Interactions entre les différents acteurs du service public non favorables à son efficacité.....	61
4. 3. Facteurs culturels en relation avec le lien social affaiblissant l'efficacité d'une régulation forte pour la recomposition des rapports sociaux.	64
4.4. Facteurs cultuels en lien avec les pratiques occultes affaiblissant l'efficacité d'une régulation forte pour la recomposition des rapports sociaux.....	65
4.5. Vérification des hypothèses	68
CONCLUSION	69

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES	71
ANNEXES	75
Table des matières	80