

METHODE DE LA NOUVELLE GESTION PUBLIQUE : RESPONSABILITE ACCESSIBILITE , PRODUCTIVITE,

RESULTAT ET CLIENTS, ETC...

Par

Valentin K. DOVONON

I

Introduction

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

- * Quelle administration publique pour les usagers d'aujourd'hui ?
- * Comment gérer l'administration pour optimiser l'utilisation des ressources (financières, matérielles et surtout humaines) disponibles ? et par-dessus tout :
- * Comment faire d'une administration qui jusqu'ici n'a été que bureaucratique et paperassière, une administration de développement réellement compétente, efficace, performante et résolument au service du citoyen ?

L'ensemble de ces préoccupations invite à répondre à la question suivante : « Quelles méthodes sont appropriées pour gérer l'administration publique d'aujourd'hui ? » ou, ce qui revient au même : « Quelles méthodes se recommandent pour la nouvelle gestion de l'administration publique ? »

La réponse à une telle question interviendra après un rapide examen du seul cadre dans lequel la conception et la mise en œuvre de ces méthodes ont un sens.

I. Les pré-requis des méthodes de la nouvelle gestion de l'administration publique

La nouvelle administration publique ne peut subsister que dans la mesure où l'Etat de droit et la bonne gouvernance sont assurés ; il en est évidemment de même des méthodes de ladite administration.

I.1. L'Etat de droit

Cette expression désigne la condition socio-politique d'un pays où les droits de l'homme et les principes de la démocratie fondée sur la séparation des pouvoirs (exécutif, législatif, judiciaire) sont respectés de façon constante. Sans liberté de contester et de proposer en effet, pas possibilité d'évoluer ni de créer. Alors que la liberté et la créativité constituent un aspect essentiel des méthodes de gestion en question.

I.2. La bonne gouvernance

L'idée de la bonne gouvernance doit être comprise ici dans son sens pratique. Elle désigne tout simplement une gestion transparente des ressources et moyens de l'Etat. C'est justement cette signification que semble avoir retenue la Conférence Nationale des Forces Vives de la Nation de Février 1990. C'est également dans ce sens que le gouvernement entendait cette expression quand, dans les années 1996 et 97, il faisait marquer sur les courriers officiels la mention : « Bonne gouvernance m'obligerait... »¹.

Aucune méthode de gestion, quelle qu'en soit la performance, ne peut donner de résultat satisfaisant dans le cadre de la mauvaise gouvernance. Mieux, sans même qu'il soit nécessaire de parler de résultat, on peut s'attendre à ce que la plupart des méthodes envisageables ne puissent même pas être mises en œuvre.

II. Présentation et analyse des méthodes de la nouvelle gestion publique

Il convient de noter que toutes ces méthodes ne sont pas nouvelles. La plupart du temps, elles émanent directement ou indirectement du secteur privé dont l'administration a de plus en plus tendance à s'inspirer en vue d'améliorer ses prestations. Un certain nombre de ces méthodes ont été préconisées par les Etats Généraux de la Fonction Publique en 1994, tandis que d'autres résultent des réflexions issues des travaux ultérieurs relatifs à la réforme administrative.

II.1. Méthodes envisagées par les Etats Généraux de la Fonction Publique

II.1.1. LES CERCLES DE QUALITE

a. Exposé de la méthode

Les cercles de qualité ne sont pas encore très usités au Bénin, en dépit de l'importance qu'ils revêtent pour la bonne marche des entreprises. Ils désignent une réunion périodique d'une durée d'environ deux heures par semaine ou toutes les deux semaines, et qui a pour but de jeter un regard critique sur ce qui se fait au sein de l'entreprise. Les participants examinent alors la façon de faire progresser leur travail, d'augmenter la quantité de leur production et d'en améliorer la qualité ; ils examinent l'état de leurs outils, revoient leurs procédures, analysent leur environnement de travail, et proposent des solutions à mettre en œuvre pour permettre à la société d'aller de l'avant. Ils font également le suivi de la mise en œuvre des mesures auxquelles leurs réunions ont abouti.

Ce que rappelle de loin le cercle de qualité dans la pratique administrative du Bénin, c'est le fameux système des Comités de Direction. Ces derniers sont toutefois en général si longs qu'avant la fin des séances, les participants brûlent d'envie de quitter la salle. Autre

¹ Toutefois, le sens de la gouvernance a fini par s'élargir pour englober des aspects économique, politique et administratif. Voir Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Réforme Administrative : La réforme administrative du Bénin – Document cadre – Juin 2000 – pp 76 – 77.

différence importante : le suivi des délibérations du Comité de Direction fait souvent gravement défaut. En outre, il subsiste dans les débats de tels comités, beaucoup trop de détails ; ce qui empêche les problèmes de fond d'être soigneusement étudiés. Enfin et surtout, ces comités traitent généralement plutôt des questions d'intérêt immédiat que de réels problèmes de développement.

b. Avantages de l'introduction de la méthode dans la pratique administrative béninoise

L'introduction d'une telle méthode peut aider à améliorer la performance de l'administration publique. Un autre avantage qu'elle présente, c'est qu'elle insère l'agent socialement et professionnellement dans le processus décisionnel de sa structure, ce qui lui fait prendre conscience de son importance en tant que membre à part entière de l'institution. Mais l'avantage le plus important que confère le recours à cette méthode, c'est qu'il permet à l'administration de tirer partie du génie créateur de tous ses agents. La méthode fait penser, d'une certaine façon, au principe du « brainstorming », mais elle s'en distingue par la spécificité de son objet.

Le cercle de qualité a pour fondement la croyance en la supériorité du groupe à chacun de ses membres pris individuellement.

II.1.2. LE SYSTEME D'INFORMATION APPLIQUE A LA GESTION

Le point focal du système d'information moderne, ce sont l'informatique et l'Internet. Pour une administration dont le principal souci reste la performance et la maîtrise des coûts, il n'est nul doute que les différentes facilités offertes par les Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication ne doivent guère lui échapper. En effet, laisser une administration en marge de cette évolution, c'est la faire avancer à reculons.

Toutefois, ce ne sont pas toutes les possibilités offertes par ce secteur qui importent pour l'administration publique béninoise : essentiellement celles de ces techniques qui sont utilisées par les entreprises sont retenues par les Etats Généraux.

Les nombreux avantages que présente une telle méthode pour le développement et la performance d'une administration sont trop connus et trop variés pour être inventoriés ici².

II.1.3. LE CONTROLE DE GESTION ET DE RESULTAT

a. Essai de définition de la méthode

Le contrôle de gestion, selon le Professeur Elie COHEN, « englobe l'ensemble des dispositifs qui permettent à l'entreprise de s'assurer que les ressources qui lui sont confiées sont mobilisées dans des conditions efficaces, compte tenu des orientations stratégiques et des objectifs courants retenus par la Direction »³.

Dans l'esprit des recommandations des Etats Généraux, ce contrôle doit également porter sur le résultat. Il va sans dire toutefois que dans les circonstances habituelles, le Contrôleur de Gestion porte une attention particulière au résultat. C'est pourquoi l'expression « Contrôle de Gestion » est plus usitée que « Contrôle de Gestion et de Résultat »

² Le sous-thème I(5) est essentiellement consacré à ce problème qu'il n'est plus nécessaire d'examiner en profondeur dans la présente communication.

³ COHEN (Elie) : Dictionnaire de Gestion – Paris La Découverte, 1997.

La démarche du contrôleur de gestion comporte trois étapes essentielles :

- i. La formulation des objectifs,
- ii. Le suivi des réalisations issues de la mise en œuvre des objectifs,
- iii. L'analyse critique des réalisations.

Cette analyse aboutit parfois à une réadaptation ou révision des objectifs, et le cycle continue.

Le contrôleur de gestion est un expert dynamique et vigilant qui détermine tous les indicateurs pertinents de la marche de l'entreprise et qui les surveille méticuleusement à l'aide d'un tableau de bord.

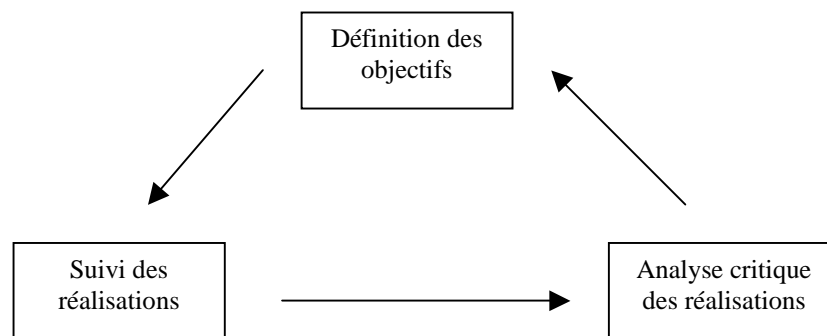


Schéma simplifié du contrôle de gestion

b. Avantage du contrôle de gestion pour l'administration publique

Les Etats Généraux auxquels se doit l'idée de l'introduction de la méthode de contrôle de gestion et des résultats n'ont pas précisé comment y parvenir : s'agira-t-il par exemple de recruter autant de contrôleurs de gestion que possible et de les intégrer aux différentes structures administratives, ou s'agira-t-il tout simplement d'inculquer cette méthode à un certain nombre de cadres au sein des services administratifs, à qui il reviendra de l'appliquer pour les besoins de la cause ?

Il est clair qu'on ne disposera pas de si tôt d'un nombre aussi élevé de spécialistes de cette discipline pour en imprégner l'ensemble de l'administration publique béninoise. Dans la pratique, la deuxième alternative l'emportera à coup sûr. Toutefois, elle ne constitue pas une solution irréprochable.

Dans tous les cas, la rigueur et la vigilance constante que suppose l'application de cette méthode constituent des dispositions dont ne saurait nullement se passer une administration soucieuse de la réussite et de l'efficacité.

II. 1. 4. LA GESTION PARTICIPATIVE

Les spécialistes de la science des organisations qui s'intéressent aux relations existant entre la façon dont l'autorité s'exerce au sein d'une institution et la productivité, ont mis au point plusieurs systèmes ou types de pouvoir dont la nomenclature ne s'impose pas forcément ici. Parmi ces auteurs, citons les plus récents, qui sont aussi, semble-t-il, les meilleurs : il s'agit de Douglas Mac Gregor et de R. Likert.

Douglas Mac Gregor distingue deux façons d'exercer le pouvoir, qui correspondent à deux types différents de salariés :

Premier type : ce groupe est constitué de ceux des salariés qui répugnent à travailler. A ceux-ci correspondrait une méthode d'exercice de pouvoir basée sur la contrainte et le contrôle en vue de les faire consentir à l'effort régulier. Ce premier type de système de pouvoir est appelé X.

Deuxième type : ce groupe est constitué de ceux des salariés qui sont capables de s'engager dans le travail de façon responsable et de se sentir concernés par les objectifs de l'entreprise. A ce deuxième groupe de salariés, l'auteur préconise l'application d'un système de pouvoir appelé Y. A l'endroit desdits travailleurs, Mac Gregor envisage la gestion participative, car, estime-t-il, de tels individus pourront faire bénéficier l'entreprise de leur créativité.

Quant à R. Likert, il distingue quatre styles de pouvoir dont le style autoritaire, le style autoritaire paternaliste, le style consultatif et le style participatif.

Seul le quatrième type de pouvoir est pertinent pour notre propos. A ce sujet, signalons qu'il s'agit d'un style qui préconise la participation du travailleur à tous les niveaux du processus décisionnel : de la prise de décision aux procédures de contrôle des résultats.

Le choix de l'un quelconque des deux principaux modèles présentés ci-dessus ne peut dépendre, essentiellement, que de la confiance que l'on est porté à faire à l'agent. Nous croyons comprendre que, de l'esprit des travaux des Etats Généraux, il ressort que le Bénin a opté pour la gestion participative. Toutefois, il a par ailleurs été souligné le manque de culture administrative des Béninois. Cette contradiction n'est pas de nature à rassurer les décideurs. Il y a probablement une importante action de sensibilisation et d'éducation à mener en vue de porter les Béninois au niveau de la prise de conscience requise pour une participation fructueuse à l'ensemble du processus décisionnel au sein de l'administration publique.

II.1.5. LA PROFESSIONNALISATION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Sans professionnalisation adéquate, pas d'administration publique performante et moderne. Dans cette optique, les Etats Généraux ont amplement insisté sur la professionnalisation de ladite administration. Ils ont également souligné la nécessité d'opérer une distinction entre les fonctions politiques et les fonctions purement techniques, de façon à rendre ces dernières plus stables dans le sens d'une professionnalisation plus accrue. C'est ainsi qu'ils ont envisagé de « constituer un socle administratif stable et solide dans le domaine d'actions constantes et prioritaires de l'Etat ». Cette idée a également été mise en relief par la Conférence des Ministres de la Fonction Publique tenue à Rabat en Décembre 1998. Ladite Conférence a considéré que l'administration ne saurait être un outil de développement sans la professionnalisation. Elle a en outre requis la neutralité, l'objectivité et la compétence des cadres techniques : qualités qui leur permettront d'assurer avec efficacité les missions qui leur sont assignées.

Dans le sillage de toutes ces réflexions, le Bénin a entrepris de nommer les Secrétaires Généraux dans les divers ministères, dont les fonctions, reconnues comme techniques, devront être conservées pendant au moins cinq ans, sauf cas de faute lourde.

Le Bénin envisage également de « stabiliser » les postes de directeurs techniques.

La protection des carrières techniques peut effectivement favoriser la professionnalisation de l'Administration Publique et en améliorer la performance mais elle suppose, pour être efficace, que les hommes politiques dont dépend essentiellement cette protection prennent toute leur responsabilité en la matière.

II.2. Autres principes méthodologiques

II.2.1. LA GESTION PAR OBJECTIF

Le nouveau système de gestion de l'administration publique béninoise est sans aucun doute basé sur le principe de la gestion par objectif. En effet, la définition des objectifs, l'évaluation des efforts des agents à travers le niveau d'atteinte des objectifs, de même que le contrôle de suivi de la réalisation de ces objectifs, montrent clairement qu'il s'agit d'une gestion par objectif. Dans le présent système, tous les agents ont des objectifs à atteindre, et c'est sur la base de leurs prestations au regard de ces objectifs qu'ils sont évalués, notés et payés d'une façon générale.

C'est un système qui rappelle, de loin, le principe de la direction par objectif qui se pratique dans un certain nombre d'entreprises occidentales.

II.2.2. LA RESPONSABILISATION

La conclusion du contrat d'objectif qui est la pierre angulaire du nouveau système de gestion administrative et qui ne doit nullement épargner aucun agent d'aucune catégorie, constitue sûrement une importante façon de responsabiliser les agents permanents de l'Etat : les objectifs auxquels ils ont souscrit doivent être réalisés⁴, sauf cas d'empêchement sérieux sur lesquels ils sont tenus de s'expliquer. La note qui leur est attribuée et qui dépend nécessairement du niveau d'atteinte de ces objectifs intervient alors pour déterminer la valeur professionnelle desdits agents. On peut estimer que, toutes choses égales par ailleurs, les agents ainsi responsabilisés, auront plus tendance à atteindre et dépasser les objectifs convenus qu'à manquer de les réaliser. La performance de l'administration pourra y gagner.

II.2.3. L'IMPORTANCE DE LA PRODUCTIVITE ET L'IMPACT DU RESULTAT

Pour importante que puisse être la notion de productivité, cette dernière n'est pas une méthode de gestion, mais un indicateur de performance. Le résultat ne constitue pas non plus une méthode, mais un indicateur particulier en ce sens qu'il apparaît comme la synthèse de toutes les méthodes utilisées et de tous les efforts déployés au sein de l'unité de production.

II.2.3.1. La productivité dans la gestion de l'administration publique

La productivité est la production réalisée en un temps donné (heure, jour, semaine, mois etc.) par un individu, un groupe d'individus ou une institution donnée.

Dans un atelier de coiffure par exemple, elle peut s'exprimer par le nombre de personnes coiffées par heure ou par jour ; dans un garage, par le nombre de véhicules ou de motos réparés par jour, semaine ou mois, selon le cas ; pour le médecin, ce pourrait être le nombre de patients soignés par heure, jour, semaine ou mois. Et pour l'administration ?

Dans une administration donnée, si les tâches sont standardisées, il n'y aura aucune difficulté en la matière : on peut procéder comme indiqué ci-dessus, moyennant quelques précautions éventuelles. On pourrait aussi selon le cas, parler du nombre de personnes servies ou du nombre de dossiers traités par jour ou par semaine par service, par agent, etc.

Toutefois, dans l'administration publique, c'est l'esprit qui se cache derrière la productivité qu'il convient d'adopter : les données à mesurer ne se prêtent pas souvent à un comptage systématique, et l'appréciation risque d'être plutôt qualitative que quantitative. Le principe de la productivité, adopté dans son esprit, pourrait consister à ce que l'agent, appelé à

⁴ Voir article 42 de la loi n° 86-013

exécuter une tâche, l'exécute avec diligence et minutie. L'application de ce principe peut être facilitée par la mise à la disposition des divers services administratifs d'un manuel de procédures relatif aux prestations imparties auxdits services.

On notera enfin que le respect du critère d'économie (coût - efficacité) qu'ont recommandé les Etats Généraux ne peut être assuré que grâce à une productivité adéquate des agents permanents de l'Etat.

II.2.3.2. Le résultat

Le résultat constitue un élément extrêmement important dans le nouveau système de gestion de l'administration publique. Même si, comme nous l'avons vu, le résultat n'est pas une méthode de gestion à proprement parler, il est plus important qu'elle, parce que c'est par rapport au résultat que seront évalués, non seulement les méthodes adoptées, mais aussi les objectifs, et même au-delà, la raison d'être de l'institution concernée par le résultat en question.

C'est justement en fonction des résultats que les missions des institutions ont été fixées et que les objectifs ont été définis. Le résultat apparaît donc comme la pierre angulaire du système : il permet de savoir si et dans quelle mesure les objectifs ont été atteints et c'est en fonction de cela que le mérite des agents est déterminé. Minimiser l'importance du résultat reviendrait à remettre en cause tout le nouveau système de gestion de l'administration publique.

II.2.4. L'APPROCHE « CLIENT » DANS LA GESTION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

II.2.4.1. Origine du terme

Le terme « client » n'était pas usité dans la pratique administrative, et il s'agit sans aucun doute, ici encore, d'un emprunt au monde des affaires. Mais cet emprunt est révélateur des nouvelles tendances de l'administration publique tant en ce qui concerne la conception du service public, du comportement de l'agent que de la quête de performance.

II.2.4.2. Conséquence de l'approche « client » dans la gestion de l'Administration publique

Dans le domaine des affaires, il existe un adage très connu, qui dit : « *Le client est roi* ». Cela veut dire en général deux choses :

1. Sans le client, l'entreprise cesse d'exister, puisqu'elle ne peut plus rien vendre ;
2. Le client a droit à tous les égards, et en particulier, aux prestations les plus exquises et les plus rapides, étant donné que la survie de l'entreprise dépend de lui.

Point pour point, ces considérations sont également valables pour l'administration publique.

1. En effet, sans la contribution des citoyens⁵, les services publics ne sauraient être financés et peuvent dans ce cas être amenés à disparaître, toutes choses étant égales par ailleurs.

⁵ Toutefois, les prestations d'une administration ne doivent pas exclure les étrangers. Ceci constituerait une discrimination que n'admet pas le droit international.

2. Le deuxième point est la conséquence directe du premier. En réalité, c'est dans la mesure où l'administration est capable d'assurer les prestations requises à ses usagers qu'elle justifie sa vocation de service public.

Si l'utilisateur devient « client » aux yeux de l'administration, il est évident que l'administration devient « fournisseur » dudit usager : les deux ne se trouvent plus dans une relation d'anonymat, mais entrent dans un cadre particulier où l'un reconnaît parfaitement les droits et devoirs de l'autre et vice versa.

On comprend dans ce cas que les prestations de service attendues se doivent d'être les plus diligentes et de la meilleure qualité possible.

Il est à peine besoin de souligner qu'en définitive, la performance de l'administration publique devrait être appréciée sous cet angle, essentiellement.

II.2.5. L'ACCESSIBILITE COMME PRINCIPE DE GESTION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

II.2.5.1. Origine du terme

Comme précédemment, ce principe a été emprunté au monde des affaires, et c'est dans ce contexte qu'il convient d'abord de le définir avant d'aborder la question spécifique de l'administration publique. Il existe justement en marketing une théorie selon laquelle le produit doit être accessible au client, théorie dont font largement usage les spécialistes de la distribution. Pour simplifier à l'extrême, cela signifie que le client qui se présente à un centre où ce produit est censé se trouver, doit pouvoir se le procurer, à son entière satisfaction.

Appliqué à l'administration publique, ce principe exprime l'exigence d'un service immédiat et de qualité. Cela veut dire que se rendant auprès d'une administration pour une prestation de service, l'utilisateur doit trouver le personnel disponible et désireux de le servir. Il existe malheureusement un mal dans l'administration béninoise, qui n'est pas compatible avec une telle exigence. En effet, dans bien de cas, l'utilisateur qui se présente à un service pour prendre contact avec le seul agent susceptible d'apporter une solution au problème qu'il veut résoudre, trouve le bureau ou la chaise vide ; et d'autres agents lui disent avec plus ou moins d'indifférence : « Il s'est levé »⁶ ou « Elle s'est levée ». Interloqué, l'utilisateur répond : « Qui d'autre peut m'aider ? ». et on lui réplique : « Personne, il n'y a que lui ! » ou « Il n'y a qu'elle ! ». Dans beaucoup de cas, l'utilisateur persiste : « Quand pourrai-je donc le (la) trouver ? »- Réponse : « On ne sait pas ; passez voir demain » ou « passez voir la semaine prochaine ».

Ceci n'est qu'un aspect. Quelquefois, on se trouve en face d'une désorganisation des services ou d'une mauvaise répartition des tâches : cela fait « courir » l'utilisateur dans sept à dix bureaux avant de savoir qui devrait le « servir »... Tout ceci est contraire au principe d'accessibilité.

II.2.5.2. Accessibilité et décentralisation

Si l'organisation des services administratifs est telle que le Béninois résidant dans le Nord doit parcourir des centaines de kilomètres pour se rendre à Cotonou ou Porto-Novo, et vice versa en vue de régler un problème administratif, il est clair que le principe de l'accessibilité n'est nullement observé.

⁶ Pour dire que l'intéressé est absent.

En clair, l'application de ce principe passe nécessairement par la décentralisation et l'amélioration des prestations de l'administration publique. En réalité, l'administration ne peut être réellement au service des administrés que dans le cadre d'une décentralisation appropriée.

Au Bénin, si l'armature juridique se met progressivement en place, la décentralisation elle-même n'est pas encore devenue une réalité.

III. Choix de méthode(s) de gestion de l'administration publique

Comme les méthodes et principes examinés sont assez nombreux, il convient de discuter tant soit peu de la possibilité d'un choix méthodologique. Mais il s'agira ici plus précisément des conditions de choix de méthodes que d'un choix de méthode à proprement parler.

En effet, toutes les méthodes présentées ci-dessus s'imbriquent et s'interpénètrent. Dans ce cas, définir la ou les méthodes à privilégier passera nécessairement par la définition des objectifs prioritaires. Toutefois, même dans ce cas, plusieurs méthodes s'offriront de façon simultanée. C'est alors que la personnalité et l'expérience du décideur et les réalités du service, pourront influencer plus ou moins sérieusement sur les choix méthodologiques à opérer.

Le tableau suivant tente de définir des choix méthodologiques en relation avec un certain nombre d'objectifs essentiels. On notera que le contenu d'un tel tableau ne peut être qu'indicatif.

Tableau relatif au choix de méthode de gestion administrative

Objectifs visés par la gestion administrative	Choix méthodologique	Observations
Amélioration de la productivité et de la performance	<ul style="list-style-type: none"> - Contrôle de gestion, - Gestion participative, - Gestion par objectif - Cercles de qualité, - Système d'information appliqué à la gestion. 	En dehors de toute question de méthode, le problème de l'intéressement se posera ici de façon évidente
Réduction des coûts de fonctionnement	<ul style="list-style-type: none"> - Contrôle de gestion, - Cercle de qualité, - Système d'information appliqué à la gestion. 	Il y a toujours une partie des coûts qui n'est pas compressible. Si cette partie tout au moins n'est pas assurée, aucune méthode ne pourra assurer un bon fonctionnement des services.

Objectifs visés par la gestion administrative	Choix méthodologique	Observations
Amélioration de l'image de l'administration publique	<ul style="list-style-type: none"> - Professionnalisation, - Approche « client », - Cercle de qualité. 	La réalisation de cet objectif passe aussi en partie par la qualité des infrastructures administratives (locaux, bureaux, équipements) dont les services sont dotés.
Amélioration ou renforcement des résultats	<ul style="list-style-type: none"> - Professionnalisation, - Gestion par objectif, - Système d'information appliqué à la gestion. 	L'atteinte des résultats peut dépendre, à l'amont, des conditions et moyens offerts par l'Etat. Si ces moyens ne sont pas réunis, aucune méthode ne pourra rien changer.
Amélioration de la culture administrative	<ul style="list-style-type: none"> - Professionnalisation, - Responsabilisation, - Gestion participative. 	Les méthodes ci-contre doivent s'accompagner d'une action de sensibilisation minutieusement mise au point. Elles ne sont pas limitatives.
Développement de la vision prospective au sein de l'institution administrative	<ul style="list-style-type: none"> - Contrôle de gestion, - Cercle de qualité, - Gestion participative. 	Ici, deux possibilités sont offertes : ou on introduit la fonction « recherche et développement » dans la gestion de l'administration, ou on renforce la fonction contrôle de gestion en l'insérant dans une approche prospective.
Restructuration de l'administration publique	<ul style="list-style-type: none"> - Contrôle de gestion (audit), - Gestion participative, - Gestion par objectif. 	Pour aboutir, ces méthodes supposent l'existence de la volonté politique, l'administration publique étant soumise à l'Etat, et donc aux décideurs publics.

IV. Synthèse de l'étude

Le tableau ci-après résume la situation du Bénin quant à l'application des méthodes présentées ci-dessus. Aucune d'elles ne constitue une panacée qu'il suffirait de procurer à l'administration béninoise pour la faire sortir de sa léthargie. Toutefois, on peut y trouver des éléments de réponse à certaines questions qui se posent au gestionnaire de l'administration publique. La quatrième colonne du tableau formule les recommandations sur les dispositions à prendre pour tirer meilleur parti de chaque méthode dans l'administration publique béninoise. Autrement dit, les suggestions ou recommandations émanent des contraintes liées à la mise en œuvre de chaque méthode ou principe méthodologique.

Tableau récapitulatif sur les méthodes et principes de gestion de l'administration publique

Méthode ou principe	Objectif	Application au Bénin	Suggestions ou recommandations
Cercle de qualité	<ul style="list-style-type: none"> - Favoriser insertion de l'agent, - Profiter de la créativité de l'agent. 	Pas appliqué dans son vrai sens	<ul style="list-style-type: none"> - Former les institutions sur le contenu et la nécessité des cercles de qualité.
Approche « Client »	<ul style="list-style-type: none"> - Assurer meilleures prestations de service, - Améliorer image de l'administration. 	<ul style="list-style-type: none"> - Pas appliqué de façon notoire, - Principe non systématisé dans l'administration publique béninoise. 	<ul style="list-style-type: none"> - Action d'Information et de Sensibilisation pour en montrer le bien fondé, - Eduquer à l'acquisition d'une nouvelle culture administrative.
Gestion par objectif et responsabilisation	<ul style="list-style-type: none"> - Renforcer le niveau d'atteinte des objectifs, - Améliorer performance. 	- Pas encore appliqué	<ul style="list-style-type: none"> - Former du nouveau personnel pour la maîtrise de la fixation des objectifs, - Nécessité que l'Etat donne moyens financiers, matériels et humains permettant d'atteindre les objectifs.
Contrôle de gestion	<ul style="list-style-type: none"> - Réduction des coûts, - Amélioration des performances. 	<ul style="list-style-type: none"> - Il existe de contrôle financier, mais pas de contrôle de gestion. 	<ul style="list-style-type: none"> - L'administration béninoise doit changer de visage pour que le contrôle de gestion puisse se pratiquer : le contrôleur exerce un certain contrôle sur tous les services, alors que dans l'administration béninoise, les services sont cloisonnés, - Nécessité de former des agents pour internaliser cette discipline, - Nécessité de faire une promotion de l'image de cette profession si elle venait à naître dans l'administration publique.

Méthode ou principe	Objectif	Application au Bénin	Suggestions ou recommandations
Accessibilité	<ul style="list-style-type: none"> - Mieux assurer les prestations de service, - Rapprocher l'administration des usagers. 	<ul style="list-style-type: none"> - Existence du bureau des relations extérieures au MFPTRA, - Existence de « guichet unique » à la CCIB pour mieux accueillir les opérateurs économiques. 	<ul style="list-style-type: none"> - Amener agents à améliorer leurs comportements face à l'utilisateur, - Mieux motiver les agents, - Rééduquer la conscience professionnelle des agents, - Hâter le processus de décentralisation, - Instituer des services d'accueil dans les structures administratives.
Gestion participative	<ul style="list-style-type: none"> - Faire participer les agents non seulement aux tâches effectuées dans la structure, mais aussi aux prises de décision, - Favoriser la responsabilisation des agents, - Améliorer productivité. 	<ul style="list-style-type: none"> - Inadéquate. 	<ul style="list-style-type: none"> - Assouplir le système de pouvoir dans les administrations afin de favoriser la gestion participative, - Sensibiliser les agents aux fins de participer à la vie de leur institution, - Mieux motiver le personnel.
Professionalisme	<ul style="list-style-type: none"> - Améliorer prestations des cadres techniques, - Améliorer productivité des services publics, - Tirer partie de l'expérience des personnes les mieux formées pour élever le rendement au niveau de l'ensemble de l'institution. 	<ul style="list-style-type: none"> - Application partielle : les secrétaires généraux des Ministères doivent passer au moins 5 ans à leur poste sans qu'on les réaffecte, à moins d'une faute lourde, - Certains cadres techniques arrivent à conserver leurs postes pendant de nombreuses années. 	<ul style="list-style-type: none"> - Nécessité que les hommes politiques s'abstiennent de perturber les carrières techniques, - Nécessité pour les cadres techniques d'exercer leur fonction avec neutralité, objectivité, compétence et responsabilité, - Nécessité éventuellement pour les cadres techniques de se constituer en associations professionnelles pour défendre leur droit.
Système d'information appliquée à la gestion	<ul style="list-style-type: none"> - Améliorer performance des services administratifs grâce à l'utilisation des possibilités offertes par les Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication, - Préparer les administrations à relever les défis de la mondialisation. 	<ul style="list-style-type: none"> - Le Bénin dispose d'Internet auquel ont accès tous les Ministères publics, - Un certain nombre de services administratifs disposent de matériels informatiques. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mieux former les agents pour mieux tirer partie de ces nouvelles technologies, - Nécessité pour l'Etat d'acquérir les équipements modernes pour les intéressés.

CONCLUSION

Pour nombreuses et subtiles que puissent paraître les méthodes de la nouvelle gestion de l'administration publique, elles ne visent que deux objectifs essentiels :

1. Parvenir à un certain regain de performance afin d'offrir aux usagers des prestations rapides et de qualité, et
2. Devenir une administration de développement.

Dans le cadre spécifique du Bénin, le besoin de réforme doit s'accompagner de la volonté politique des décideurs d'une part et de la conversion des mentalités en vue d'aboutir à une nouvelle culture administrative d'autre part. Parvenir du stade actuel à une administration de développement exigera probablement beaucoup d'effort d'imagination et d'adaptation.

Bibliographie succincte

Documents généraux

- Conférence Nationale des Forces Vives de la Nation – Rapport général, 1990.
- Constitution et textes constitutionnels de la République du Bénin depuis les origines dahoméennes, Cotonou – Fondation Friedrich Naumann, 1997.
- Douglas Greenwald : Encyclopédie Economique, Paris – Economica, 1984.
- Cohen Elie : Dictionnaire de Gestion – Paris – La Découverte, 1997.

Documents spécifiques

Assemblée Nationale : Loi N° : 98 – 035 modifiant et complétant la loi N° : 86 – 013 du 26 – 2 – 1986, portant Statut Général des Agents Permanents de l’Etat modifié par la loi N° : 89 – 020 du 29 Avril 1989.

Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative :

- La réforme administrative au Bénin : document cadre – Cotonou, Juin 2000.
- Quarante questions-réponses sur le Nouveau Système d’Avancement au Mérite dans la Fonction Publique Béninoise – Cotonou, Août 1999.
- Mémento du plan de réforme et de modernisation de l’Administration Publique Béninoise – Cotonou MFRA – Non daté.

Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative, Banque Mondiale,

Fonds de Développement Institutionnel :

- Atelier sur le diagnostic de l’environnement institutionnel – Cotonou (Bénin) : du 29 au 31 Octobre 1996.

Organisation des Nations Unies (Division de l’Economie et de l’Administration Publique),

Centre Africain de Formation et de Recherche Administrative (CAFRAD) :

Regénérer le professionnalisme des Fonctions Publiques Africaines : La Fonction Publique en Afrique : Nouveaux défis, professionnalisme et éthique – Rabat (Maroc), 13 – 15 Décembre 1998.