

**REVUE INTERNATIONALE DE LITTERATURE
ET DE LINGUISTIQUE APPLIQUEES (RILLA)**



RILLA

Vol 1, N°08 – Août 2017, ISSN 1840 – 6408.

**Revue annuelle, publiée par :
L'INSTITUT UNIVERSITAIRE PANAFRICAIN (IUP),**

**Sous la direction du :
Pr Taofiki KOUMAKPAÏ &
Dr (MC) Cyriaque C. S. AHODEKON**



**Editions Africatex Médias,
01 BP 3950 Porto-Novo, Bénin.**

**REVUE INTERNATIONALE DE LITTERATURE
ET DE LINGUISTIQUE APPLIQUEES (RILLA)**

RILLA

Vol 1, N°08 – Août 2017, ISSN 1840 – 6408

**Revue annuelle, publiée par :
L'INSTITUT UNIVERSITAIRE PANAFRICAIN (IUP)**

Autorisation : Arrêté N°2011 - 008 / MESRS /CAB / DC /SGM / DPP /DEPES /SP

Modifiée par l'arrêté N°2013 - 044 / MESRS /CAB / DC /SGM / DPP /DEPES /SP

Courriel : iupbenin@yahoo.fr

Site web : www.iup-universite.com

Sous la direction du :

**Pr Taofiki KOUMAKPAÏ &
Dr (MC) Cyriaque C. S. AHODEKON**



Editions Africatex Médias

01 BP 3950, Oganla,

Porto-Novo, Rép. du Bénin.

Tél : (+229) 97 29 65 11 / 95 13 12 84 / 97 98 78 10

Copyright : RILLA 2017

- ❖ Tous droits de reproduction, de traduction et d'adaptation réservés pour tous les pays.
- ❖ *No part of this journal may be reproduced in any form, by print, photo-print, microfilm or any other means, without written permission from the publisher.*

ISSN 1840 - 6408
Bibliothèque Nationale,
Porto-Novo, Rép. du Bénin.



Editions Africatex Médias

01 BP 3950, Oganla,
Porto-Novo, Rép. du Bénin

Tél : (+229) 97 29 65 11 / 95 13 12 84 / 97 98 78 10

Août 2017

COMITE DE REDACTION

➤ Directeur de Publication :

Pr Taofiki KOUMAKPAÏ

Professeur Titulaire des Universités (CAMES),
Département d'Anglais, Faculté des Lettres, Arts et
Sciences Humaines, Université d'Abomey- Calavi,
Bénin.

➤ Rédacteur en Chef :

Dr (MC) Cyriaque C. S. AHODEKON

Maître de Conférences des Universités (CAMES),
Département de la Sociologie et d'Anthropologie,
Faculté des Lettres, Arts et Sciences Humaines,
Université d'Abomey- Calavi, Bénin.

➤ Rédacteur en Chef Adjoint :

Dr (MC) Julien K. GBAGUIDI,

Maître de Conférences des Universités (CAMES),
Département des Sciences du Langage et de la
Communication, Faculté des Lettres, Arts et Sciences
Humaines, Université d'Abomey- Calavi, Bénin.

➤ Secrétaire à la rédaction :

Dr (MC) Raphaël YEBOU,

Maître de Conférences des Universités (CAMES),
Département des Lettres Modernes, Faculté des
Lettres, Arts et Sciences Humaines, Université
d'Abomey- Calavi, Bénin.

➤ Secrétaire Adjoint à la rédaction :

Dr Mouftaou ADJERAN

Maître-Assistant des Universités (CAMES),
Département des Sciences du Langage et de la
Communication, Faculté des Lettres, Arts et Sciences
Humaines, Campus Universitaire d'Aplahoué,
Université d'Abomey-Calavi, Bénin.

➤ Secrétaire à la documentation :

Dr Ibrahim YEKINI,

Maître-Assistant des Universités (CAMES), Ecole
Normale Supérieure, Campus Universitaire de Porto-
Novo, Université d'Abomey-Calavi, Bénin.

➤ Secrétaire aux Relations Publiques :

Dr Théophile G. KODJO SONOU

Docteur ès Lettres, Langue et Didactique Anglaises,
Traduction et Interprétariat, Président Fondateur de
l'Institut Universitaire Panafricain (IUP), Porto-Novo,
Bénin.

COMITE SCIENTIFIQUE DE LECTURE

Président:

Pr Akanni Mamoud IGUE

Professeur Titulaire des Universités (CAMES),
Département des Sciences du Langage et de la
Communication, Faculté des Lettres, Arts et Sciences
Humaines, Université d'Abomey- Calavi, Bénin.

Membres :

Pr Augustin A. AINAMON

Professeur Titulaire des Universités (CAMES),
Département d'Anglais, Faculté des Lettres, Arts et
Sciences Humaines, Université d'Abomey- Calavi,
Bénin.

Pr Ambroise C. MEDEGAN

Professeur Titulaire des Universités (CAMES),
Département d'Anglais, Faculté des Lettres, Arts et
Sciences Humaines, Université d'Abomey- Calavi,
Bénin.

Pr Médard Dominique BADA

Professeur Titulaire des Universités (CAMES),
Département des Sciences du Langage et de la
Communication, Faculté des Lettres, Arts et Sciences
Humaines, Université d'Abomey- Calavi, Bénin.

Pr Gabriel C. BOKO

Professeur Titulaire des Universités (CAMES),
Département des Sciences de l'Education et la
Psychologie, Faculté des Lettres, Arts et Sciences
Humaines, Université d'Abomey- Calavi, Bénin.

Dr (MC) Laure C. CAPO-CHICHI ZANOU

Maître de Conférences des Universités (CAMES),
Département d'Anglais, Faculté des Lettres, Arts et
Sciences Humaines, Université d'Abomey- Calavi,
Bénin.

Dr (MC) Pascal Okri TOSSOU

Maître de Conférences des Universités (CAMES),
Département des Lettres Modernes, Faculté des
Lettres, Arts et Sciences Humaines, Université
d'Abomey- Calavi, Bénin.

CONTACTS

Monsieur le Directeur de publication,
Revue Internationale de Littérature et Linguistique
Appliquées (RILLA),
Institut Universitaire Panafricain (IUP),
Place de l'Indépendance, Avakpa -Tokpa,
01 BP 3950, Porto – Novo, Rép. du Bénin ;
Tél. (+229) 20 22 10 58 / 97 29 65 11 / 65 68 00 98 / 95 13 12 84
Courriel : iupbenin@yahoo.fr
Site web: www.iup-universite.com

LIGNE EDITORIALE ET DOMAINES DE RECHERCHE

1. LIGNE EDITORIALE

La Revue Internationale de Littérature et de Linguistique Appliquée (RILLA) est une revue scientifique spécialisée en lettres et langues. Les articles que nous publions sur les lettres et langues peuvent être écrits en français, en anglais, en allemand, en espagnol et en yoruba. Ces articles sont reçus au secrétariat du comité de rédaction de la revue et envoyés en évaluation. Ceux qui ont reçu des avis favorables sont sélectionnés pour une réévaluation par les membres du comité scientifique en raison de leur originalité, des intérêts qu'ils présentent aux plans africain et international et de leur rigueur scientifique. Après les travaux préliminaires du secrétariat, le spécimen du numéro à publier est envoyé au comité scientifique de lecture pour des corrections éventuelles et la vérification de la conformité des articles aux normes de publication de la revue.

Notons que les articles que notre revue publie doivent respecter les normes éditoriales suivantes :

➤ La taille des articles

Volume : 18 à 20 pages ; interligne : 1,5 ; pas d'écriture (taille) : 12 ; police : Time New Roman.

➤ **Ordre logique du texte**

- Un **TITRE** en caractère d'imprimerie et en gras. Le titre ne doit pas être trop long ;
- Un Résumé fait dans la langue de publication (50 à 200 mots maximum) ;
Les mots clés (03 à 05 mots) font partie du résumé ;
- Un résumé en anglais ou en français selon la langue d'écriture de l'article. Le second résumé ou abstract est juste la traduction du premier résumé. Il est aussi fait de mots clés exactement comme dans le premier cas ;
- Introduction ;
- Développement ;

Les articulations du développement du texte doivent être titrées et / ou sous titrées ainsi :

➤ Pour le **Titre** de la première section et sous-section

1. Pour le titre de la première section

1.1. Pour le titre de la première sous-section

1.2. Pour le titre de la deuxième sous-section de la première section etc.

➤ Pour le **Titre** de la deuxième section

2. Pour le titre de la deuxième section

2.1. Pour le titre de la première sous-section de la deuxième section

2.2. Pour le titre de la deuxième sous-section de la deuxième section etc.

➤ **Conclusion**

Elle doit être brève et insister sur l'originalité des résultats de la recherche

➤ **Bibliographie**

Les sources consultées et / ou citées doivent figurer dans une rubrique, en fin de texte, intitulé :

• **Bibliographie**

Elle est classée par ordre alphabétique (en référence aux noms de famille des auteurs) et se présente comme suit :

Pour un livre : Nom, Prénoms (ou initiaux), Titre du livre (en italique), Lieu d'édition, Editions, Année d'édition.

Pour un article : Nom, Prénoms (ou initiaux), "Titre de l'article" (entre griffes) suivi de in, Titre de la revue (*en italique*), Volume, Numéro, Lieu d'édition, Editions, Année d'édition, Indication des pages occupées par l'article dans la revue.

Les rapports et des documents inédits mais d'intérêt scientifique peuvent être cités.

• **La présentation des notes**

- La rédaction n'admet que des notes en bas de page. **Les notes en fin de texte ne sont pas tolérées.**
- Les citations et les termes étrangers sont en italique et entre guillemets « ».

- Les titres d'articles sont entre griffes " ". Il faut éviter de les mettre en italique.
- La revue RILLA s'interdit le soulignement.
- Les références bibliographiques en bas de page se présentent de la manière suivant :

Prénoms (on peut les abrégé par leurs initiaux) et nom de l'auteur, Titre de l'ouvrage, (s'il s'agit d'un livre) ou "Titre de l'article", Nom de la revue, Vol, N°, Lieu d'édition, Editions, Année d'édition, n° de page.

Le système de référence par année à l'intérieur du texte est également toléré.

Elle se présente de la seule manière suivante : Prénoms et Nom de l'auteur (année d'édition : n° de page). NB / Le choix de ce système de référence oblige l'auteur de l'article proposé à faire figurer dans la bibliographie en fin de texte toutes les sources citées à l'intérieur du texte.

Le comité scientifique de lecture est le seul juge de la scientificité des textes publiés. Le comité de rédaction de la revue est le seul habilité à publier les textes retenus par le comité scientifique de lecture.

Les avis et opinions scientifiques émis dans les articles n'engagent que leurs propres auteurs. Les textes non publiés ne sont par retournés.

La présentation des figures, cartes, graphiques...doit respecter le format (format : 15/21) de la mise en page de la revue RILLA.

Tous les articles doivent être envoyés à l'adresse suivante : iupbenin@yahoo.fr ou presidentsonou@yahoo.com

NB : Un auteur dont l'article est retenu pour publication dans la revue RILLA participe aux frais d'édition par article et par numéro. Il reçoit, à titre gratuit, un tiré-à-part et une copie de la revue publiée à raison de cinquante mille (50 000) francs CFA pour les francophones ; cent mille (100 000) francs CFA pour les anglophones de l'Afrique de l'Ouest ; cent cinquante mille (150 000) francs CFA pour les autres pays africains ; 180 euros ou dollars US pour les articles venant d'autres continents.

2. DOMAINE DE RECHERCHE

La Revue Internationale de Littérature et de Linguistique Appliquées (RILLA) est un instrument au service des chercheurs qui s'intéressent à la publication d'articles et de comptes rendus de recherches approfondies dans les domaines ci-après :

- **lettres** : littératures, grammaire et stylistique des langues françaises, anglaises, allemandes, espagnoles et yoruba ;
- **langues** : linguistique, didactique des langues, traduction, interprétation des langues, civilisations françaises et anglaises ;
- **sujets généraux d'intérêts vitaux** pour le développement des études en lettres et langues françaises, anglaises, allemandes, espagnoles et yoruba.

Au total, la Revue Internationale de Littérature et de Linguistique Appliquées (RILLA) se veut le lieu de rencontre et de dissémination de nouvelles idées et opinions savantes dans les domaines ci-dessus cités.

LE COMITE DE REDACTION

EDITORIAL

La Revue Internationale de Littérature et de Linguistique Appliquée (RILLA), publiée par l'Institut Universitaire Panafricain (IUP), est une revue ouverte aux chercheurs des institutions universitaires de recherche et enseignants-chercheurs des universités, instituts universitaires, centres universitaires et grandes écoles.

L'objectif du lancement de cette revue dont nous sommes à la huitième publication est de permettre aux collègues chercheurs et enseignants-chercheurs d'avoir une tribune pour faire connaître leurs travaux de recherche.

Le comité scientifique de lecture de la RILLA est présidé par le Pr Akanni Mamoud IGUE. Ce comité compte sept membres dont cinq Professeurs Titulaires et deux Maîtres de conférences. Aussi voudrions-nous informer les lecteurs de la RILLA, qu'elle devient multilingue avec des articles rédigés aussi bien en français, en anglais, en allemand, en espagnol qu'en yoruba.

**Pr Taofiki KOUMAKPAÏ &
Dr (MC) Cyriaque C. S. AHODEKON**

CONTRIBUTEURS D'ARTICLES

<i>N°</i>	<i>Nom et Prénoms</i>	<i>Articles contribués</i>	<i>Adresses</i>
1	Pr Médard Dominique BADA & Ignace Adéolé ADEBIYI,	<p>Approches psycholinguistiques des difficultés en lecture chez les adolescents présentant des troubles de gestes pris en charge au CME « Saint François d'Assise » à Cotonou / Bénin.</p> <p>Page 25 - 49</p>	<p>Professeur Titulaire, Ecole Doctorale, Faculté des Lettres, Langues, Arts et Communication (FLLAC), Université d'Abomey-Calavi (UAC), Bénin</p> <p>&</p> <p>Doctorant en linguistique clinique, Ecole Doctorale, Faculté des Lettres, Langues, Arts et</p>

			Communication (FLLAC), Université d'Abomey-Calavi (UAC), Bénin
2	Pr Gauthier BIAOU Dr (MC) Amédée ODUNLAMI	Enjeux et contraintes dans la gestion de la forêt classée de PENESSOULO U (Bénin) Issues and constraints in forest management classified in PENESSOULO U (Benin) Page 50 - 92	Professeur Titulaire des Universités (CAMES), Recteur de l'Université Nationale d'Agriculture de Kétou, Bénin. Maître de Conférences des Universités (CAMES), Université d'Abomey- Calavi, Bénin.

	<p>Dr (MC) Cyriaque AHODEKON</p> <p>Brice Constant ALASSANI</p>		<p>Maître de Conférences des Universités (CAMES), Université d'Abomey- Calavi, Bénin.</p> <p>Doctorant en sociologie du développement.</p>
3	<p>Emanuel dit Magou FAYE</p>	<p>Une pratique d'écriture libre : l'atelier d'écriture</p> <p>Page 93 - 125</p>	<p>Enseignant - chercheur, Faculté des Sciences et Technologies de l'Education et de la Formation, Université Cheikh Anta DIOP de Dakar (FASTEF/UCAD)</p>

<p>4</p>	<p>Pr AMOUZOUNVI Hyppolite Dodji Monléro</p> <p>&</p> <p>Dr KOUIN Barnabé Jaurès</p>	<p>Institutions budgétivores et instabilité des structures administratives béninoises : facteurs d'inefficacité des services publics</p> <p>Page 126 - 161</p>	<p>Professeur Titulaire de Sociologie – Anthropologie à la Faculté des Sciences Humaines et Sociales, Directeur scientifique du Laboratoire d'Analyse et de Recherche en Religion, Espaces et Développement (LARRED), Université d'Abomey-calavi, Bénin & Assistant à la Faculté des</p>
-----------------	---	---	--

			Sciences Humaines et Sociales, Chercheur au Laboratoire d'Analyse et de Recherche en Religion, Espaces et Développement (LARRED), Université d'Abomey- Calavi, Bénin
5	Dr Ibrahim YEKIN & Barnabé B. OLADJEHOU & Franck MOUSTAPHA	The concept of human nature as depicted in Lord of the Flies by William Golding Page 162 - 195	ENS Porto-Novo (Bénin) & FLLAC/UAC (Bénin) & FLLAC / UAC (Bénin)

6	Dr GBAGUIDI G. Arnauld Gabriel & AKPLOGAN Pamela	Education sexuelle des adolescents a avrankou au benin et responsabilite parentale Page 196 - 228	Département des Sciences et Techniques des Activités Socio-Educatives (STASE), Laboratoire des Sciences Humaines et Sociales (LSHS), Institut National de Jeunesse, de l'Education Physique et du Sport (INJEPS), Université d'Abomey-Calavi (UAC), Bénin
7	Dr Théophile G. KODJO SONOU	Synergie pour un développement national à travers la traduction et	Département d'Anglais, Institut Universitaire

		l'interprétation de conférences au Bénin Page 229 - 261	Panafricain (IUP), Porto-Novo, Bénin
8	MATTHEW OMORUYI OTASOWIE	Negative peer pressure among the youths in the contemporary society: a socio-religious perspective Page 262 - 279	Department of Religions, University of Benin, Nigeria
9	Dr Samuel Olufemi BABATUNDE	La thématique chez Sembène Ousmane dans <i>le docker noir</i> et <i>les bouts de bois de dieu</i> . Page 280 - 343	Department of French, Tai Solarin University of Education, Ijebu-Ode, Nigeria.

<p>10</p>	<p>Dr Dele ADEGBOKU</p>	<p>La morphologie verbo-nominale en français et en yoruba : Quelles implications pour le francisant ?</p> <p>Page 344- 381</p>	<p>University of Port-Harcourt, Port-Harcourt, Nigeria.</p>
------------------	------------------------------------	---	---

**INSTITUTIONS BUDGETIVORES ET INSTABILITE
DES STRUCTURES ADMINISTRATIVES
BENINOISES : FACTEURS D'INEFFICACITE DES
SERVICES PUBLICS.**

Pr AMOUZOUNVI Hyppolite Dodji Monléro

Professeur Titulaire de Sociologie –Anthropologie à la Faculté des Sciences Humaines et Sociales, Directeur scientifique du Laboratoire d'Analyse et de Recherche en Religion, Espaces et Développement (LARRED), Université d'Abomey-calavi.

&

KOUIN Barnabé Jaurès

Assistant à la Faculté des Sciences Humaines et Sociales,
Chercheur au Laboratoire d'Analyse et de Recherche en Religion, Espaces et Développement (LARRED),
Université d'Abomey-Calavi.

Résumé :

L'inefficacité et la performance des institutions et structures administratives béninoises peuvent s'appréhender à partir de plusieurs facteurs. En effet, analyser la performance de l'administration publique revient à interroger, outre les agrégats économiques, ses prestations au regard de ses attributions, à apprécier la qualité des services fournis pour

l'amélioration du bien-être, à questionner sa durabilité face aux éléments conjoncturels, sa politique de développement et de fidélisation de ses ressources humaines et surtout la qualité du management à travers l'organisation du travail mise en place et la coordination des activités pour l'atteinte des objectifs préalablement fixés. La présente production se propose d'examiner, d'une part les déterminants sociaux et politiques qui sous-tendent la création des institutions de l'Etat et d'autre part leur durabilité et leur efficacité.

Mots clés : Performance – durabilité - structures administratives - institutions budgétivores - administration publique.

Abstract

The effectiveness and the performance of the beninese institutions and administrative structures can be apprehended from several factors. Indeed, to analyze the performance of the public administration means to question, besides, the economic aggregates, its services in the eyes of its duties, to assess the quality of services provided for the improvement of the citizens' well-being, to question its sustainability faced with cyclical factors, its policy of developing and retaining human resources and especially the quality of management through the organization of the work which is put in place and the activities

coordination to realize the objectives that are previously fixed. The present production aims to examine, on the one hand the social and political determinants of the State institutions creation and on the other hand their sustainability and effectiveness.

Keywords: Performance – sustainability – administrative structures – budgetivore institutions - public administration.

Introduction

« L’analyse du pouvoir et de l’État dans les Afriques présente plusieurs caractéristiques très particulières..... L’administration comme organisation est partout sous-jacente au cœur des interrogations sur le pouvoir dans les Afriques » affirmait déjà D. Darbon (2001). Le fonctionnement de l’Etat et de son pouvoir au Bénin offre un champ d’analyse qui illustre une telle perception. En l’administration publique béninoise, expression tangible du pouvoir de l’Etat présente des caractéristiques que les sciences sociales et administratives permettent de mettre en exergue. La puissance d’une organisation réside avant toute autre considération dans sa stabilité et sa capacité à faire face à son environnement. G. Katya (2011) note que le développement des compétences et l’implication des acteurs s’appuient, au niveau de l’institution,

sur des politiques et des organisations adaptées que ces acteurs ne mettent réellement en œuvre et apportent les résultats escomptés que si des modifications et des éléments exogènes ne viennent perturber les ressources engagées et les structures de l'institution. Manifestement, l'atteinte des objectifs de l'organisation suppose qu'elle a sa raison d'être qui s'aperçoit à travers des attributions claires et qu'elle bénéficie de la stabilité de structure et celle des ressources disponibles puisque toute modification structurelle et toute intervention de nature à remettre en cause les ressources engagées handicapent indubitablement la concrétisation des résultats. Dans ce sens, Kurt Lewin (1939) s'est évertué à montrer que le développement des groupes sociaux passe par la cohésion et la pérennité de leurs structures, la dynamique des relations sociales entre les acteurs et la permanence des moyens. Une telle approche organisationnelle n'occulte pas le changement qui est inhérent à toute vie surtout dans le contexte actuel où l'économie est globalisée et focalisée sur la mondialisation fondée sur l'innovation dans un environnement en perpétuel changement. Bien au contraire, la stabilité de l'organisation tire son essence même dans sa capacité à intégrer le changement et à incorporer les innovations qui, par la suite, la rendent plus viable, plus forte et pérenne. Le management des organisations

fait de la stabilité une garantie quasi incontestée pour le développement des institutions et la condition *sine qua none* de leur performance (Hellriegel et *al.*, 2004). A cet égard, l'administration publique mérite une attention particulière pour réussir efficacement sa mission et doit incarner, loin de toute considération subjective et partisane, la permanence de ses structures et de ses ressources et se prémunir des contingences. Pour autant, les ministères et les institutions de l'Etat doivent être dotés de structures stables et pérennes et soutenus par une politique d'allocation et de conservation des ressources nécessaires et adaptées qui apparaît techniquement comme la seule garantie de la performance de l'administration publique. Dans cette logique, les autorités et les décideurs politiques doivent inscrire leurs actions dans une telle dynamique et s'efforcer de mettre en place des structures administratives pérennes à la stabilité desquelles ils auront à veiller au grand bonheur de leur efficacité. Fort malheureusement, on constate dans le modèle de la gouvernance politique béninoise qu'après chaque élection présidentielle et à la formation du gouvernement, le Président de république élu s'accorde la latitude de former son équipe gouvernementale comme il l'entend, et peut la modifier au gré de son goût et intérêts au regard des dispositions constitutionnelles. De plus, en dehors

des institutions prévues par la Constitution, il a légalement la liberté de créer au tant d'institutions qu'il veut, les recomposer comme son bon vouloir pour la mise en œuvre de son « programme d'actions ». Du coup, les ministères et les institutions sont exposés à une instabilité qui ne favorise guère leur pilotage mais plutôt se révèle comme un *modus operandi* pour résoudre ou équilibrer des équations politiques. Une telle pratique n'offre ni d'opportunité, ni de chance à une véritable gouvernance des ministères et des institutions de l'Etat. Une analyse sociologique de la situation de l'instabilité institutionnelle de l'administration publique béninoise a permis d'en identifier les déterminants sociaux et politiques et de mettre en exergue son impact sur la performance et l'efficacité des institutions et des structures administratives.

1. Données théoriques et conceptuelles de la recherche

En soulignant que la performance des organisations s'appréhende, de manière générale, dans une approche pluridimensionnelle, il faudrait quand même rappeler que la performance organisationnelle recouvre des concepts aussi divers que l'efficacité, l'efficience, la productivité... chacune de ces terminologies ayant une acception théorique précise.

Partant, l'analyse de l'efficacité et de la performance des organisations montre que plusieurs facteurs concourent à cette finalité mais il faut d'abord procéder à l'identification de paramètres permettant d'expliquer la performance organisationnelle. Les travaux des chercheurs dans ce domaine sont très riches. Mais, plutôt que nous passons en revue les différents courants de pensée, nous avons appuyé notre analyse, dans le cadre de cette recherche, sur les réflexions de Morin et *al* (1994) qui expliquent la performance de l'organisation sur un modèle quadridimensionnel comprenant les variables économiques, les facteurs sociaux qui privilégient l'intégration des objectifs individuels et des objectifs organisationnels, la dimension systémique qui définit l'organisation comme un système dont la finalité est la survie qui dépend de la stabilité et de la pérennité et la dimension politique de l'organisation qui renvoie essentiellement à la satisfaction des différents groupes externes. Notre analyse s'est surtout focalisée sur la quatrième dimension du modèle qui apprécie la performance comme résultant de la pérennité et de la stabilité de l'organisation sans pour autant occulter les autres dimensions. Cette perspective théorique conduit, pour notre part, à prendre en compte le principe du coût d'opportunité en matière de création et de gestion des organisations. Il est à

noter que le coût d'opportunité, dans le cadre de cette recherche, désigne, l'analyse de l'opportunité et de la priorité de poser un acte, de réaliser une action ou de créer un service, un département au sein d'une organisation en fonction des objectifs stratégiques à atteindre. Il est ainsi question d'opérer un choix parmi une multitude en tenant compte de la priorité et de l'opportunité. Dans le cadre d'un management principiel des organisations, c'est au « sommet stratégique » de faire une telle analyse ou d'opérer un tel choix. C'est ce principe cardinal de management qui a servi de référence pour mieux examiner la question d'opportunité et de priorité dans la création des institutions et des structures administratives béninoises qui font l'objet de cette recherche. Cette enquête a permis de comprendre si le coût d'opportunité de certaines institutions et structures administratives a été apprécié par les autorités et les décideurs, d'une part, surtout lorsqu'il est question des institutions qui ne sont pas prévues dans la loi fondamentale du Bénin et si l'approche systémique qui privilégie la stabilité et la pérennité de l'organisation a sous-tendu le fonctionnement des structures administratives béninoises. Le tableau ci-dessous fait la synthèse du modèle quadridimensionnel de Morin et *al.* (1994)

Dimension sociale (valeurs des ressources humaines)	Dimension économique (variables économiques)
Mobilisation du personnel - Moral du personnel Rendement et développement du personnel	Ressources économiques, Matériel, production
Dimension politique (légitimité de l'organisation auprès des groupes externes)	Dimension systémique (Pérennité de l'organisation)
Satisfaction de la clientèle, satisfaction des organismes régulateurs, satisfaction de la communauté	Qualité du produit – compétitivité Rentabilité financière

Schéma 3: Synthèse du modèle quadridimensionnel de la performance organisationnelle selon Morin et al. (1994)

2. Problématique, objectifs et hypothèses de recherche

L'organisation au Bénin des Etats Généraux de la Fonction Publique et de la Modernisation de l'administration en décembre 1994 a conduit à l'élaboration de la politique

générale de réforme administrative qui s'inscrit dans une dynamique d'offrir des services de qualité aux citoyens. Pour le fonctionnement de l'Etat béninois, les Présidents de la République se sont succédé avec la formation de plusieurs gouvernements qui ont essayé d'assurer la mise en œuvre des politiques publiques. Mais lorsqu'on analyse la logique qui incarne la formation des différents gouvernements et qu'on réfléchit sur la gouvernance des ministères et institutions, lorsqu'on soumet au crible de la raison l'efficacité des structures administratives béninoises, on se rend à l'évidence que les résultats obtenus ne sont pas à la taille des ressources engagées et utilisées. Selon le rapport général de la mission d'évaluation de la politique de financements de l'aide au développement, l'impact des ressources engagées pour la mise en œuvre des programmes et projets de développement sur le bien-être et le mieux-être des populations est largement en deçà des espérances (RGMEPFAD, 2015). Dans la réalité, la multiplicité des gouvernements qui se forment selon la volonté et la liberté du Chef de l'Etat et le nombre que font leurs membres, l'instabilité des structures ministérielles et institutionnelles n'ont cessé de révéler la mauvaise gouvernance administrative que traduisent les manques à gagner pour le contribuable et la contre-performance de

l'administration publique. D'avril 1991 à mars 1996, le Président SOGLO a formé trois gouvernements dont le nombre des membres a varié avec des changements de dénominations des ministères (CEREDEC¹ - AFRIQUE 1997). Au cours du premier mandat du Président KEREROU, d'avril 1996 à mars 2001, trois Gouvernements ont été formés avec également une variation du nombre des membres et des changements de dénominations des ministères et institutions. Il en a fait de même pour son second mandat qui a couru d'avril 2001 à mars 2006. Au cours des dix dernières années, nous avons constaté une augmentation des membres du gouvernement et la création de plusieurs institutions pour le fonctionnement de l'Etat. Une telle « rationalité politique » a montré au grand jour ses insuffisances. Pour le mandat présidentiel en cours, une équipe gouvernementale de vingt-deux Ministres a été mis en place pour la mise en œuvre des politiques publiques. L'actuel Chef de l'Etat a supprimé plus de cent structures administratives qui existaient avant son accession au pouvoir pour en créer d'autres. Chaque changement de dénomination des ministères s'accompagne toujours de modifications structurelles et

¹ *CEREDEC est le Centre d'Etudes et de Recherche en Développement Communautaire. Il est une Organisation Non Gouvernementale qui travaille au renforcement de la démocratie au sommet de l'Etat et à la base.*

fonctionnelles puisque l'organigramme et les attributions sont revus. De même, les ressources subissent également de modifications. Partant, on constate une instabilité qui ne garantit pas l'efficacité des services publics et la bonne utilisation des ressources. La stabilité à cet effet a un coût monnayable pour le développement des compétences des fonctionnaires et la performance des administrations publiques. Il se pose la question de l'arrimage de la liberté du Chef de l'Etat en matière de création des institutions et de formation des gouvernements et la stabilité des structures de l'administration publique afin d'éviter le gaspillage des ressources publiques. Autrement dit, comment calquer la stabilité des structures administratives et institutionnelles aux prérogatives légales du Chef de Gouvernement en vue d'un meilleur management des services publics ? Telle est la question a servi de fil conducteur à la présente recherche qui a été menée dans trois ministères béninois à savoir le ministère en charge du travail et de la fonction publique, le ministère en charge de l'enseignement secondaire et l'ex-ministère en charge de l'évaluation des politiques publiques. Pour y parvenir, nous avons fixé comme objectif général d'analyser les facteurs qui sous-tendent le fonctionnement des structures

administratives béninoises. Cet objectif général se décline en deux objectifs spécifiques :

- apprécier les déterminants qui expliquent l'instabilité des structures administratives béninoises.
- examiner l'impact de l'instabilité des structures administratives sur la performance de l'administration publique.

La recherche a été conduite sur la base de deux hypothèses :

- **Hypothèse 1** : Des déterminants politiques et sociaux justifient l'instabilité des structures administratives béninoises.
- **Hypothèse 2** : l'instabilité des structures administratives béninoises influe sur leur inefficacité.

1. Démarche méthodologique

La démarche méthodologique qui a guidé la collecte des données dans le cadre de la présente recherche s'articule autour de la délimitation du champ d'investigation, de l'échantillonnage et des techniques d'enquête.

2.1- Echantillonnage et sondage empirique

Cette étude est la restitution d'une enquête qui a été réalisée fondamentalement sur la base des données recueillies à la suite d'une expérience professionnelle de dix ans dans l'administration centrale. Pour y arriver, nous avons fixé quelques critères qui ne sont pas inclusifs pour la constitution des échantillons.

- être agent de l'Etat en service dans les ministères désignés ;
- avoir au moins cinq (05) ans d'ancienneté ;
- être à un poste de responsabilité avec au moins trois ans d'ancienneté ;
- avoir exercé de fonctions de responsabilité dans la fonction publique.

La technique du choix raisonné a servi de base pour l'échantillonnage au regard des critères. Partant, nous avons constitué, dans chacun des ministères désignés, deux (02) échantillons. Ensuite, un échantillon composé d'anciens fonctionnaires de l'administration publique a été constitué suivants des critères précis.

- **Echantillon 1** : il est constitué des agents de la catégorie C et D qui sont des exécutants. Nous les avons interrogés pour

recueillir leurs avis sur les avantages et les inconvénients de l'instabilité des structures administratives.

- **Echantillon 2** : Cet échantillon est formé d'agents exerçant des fonctions de responsabilité et qui sont impliqués dans le processus de prise de décision. Ils sont de la catégorie B et A.
- **Echantillon 3** : Il est constitué d'anciens fonctionnaires de l'administration publique ayant occupé des postes de responsabilité dans l'administration publique.

2.2 Les techniques de collecte de données

En raison des objectifs que nous avons poursuivis dans le cadre de la présente recherche, nous avons utilisé plusieurs techniques. Nous avons collecté les données dans les trois ministères sur la base de quatre techniques à savoir l'enquête par questionnaire, les entrevues, l'observation participante et la recherche documentaire.

2.3 Traitement des données

Nous avons dépouillé et traité les données recueillies grâce aux logiciels WORD et EXCEL version 2010. Nous avons regroupé les données par variables.

3. Présentation et analyse des résultats

L'étude de l'instabilité des structures administratives au Bénin a été abordée, au regard des hypothèses, sur la base de trois variables à savoir les déterminants politiques et sociaux ; l'instabilité des structures administratives béninoises et l'inefficacité des structures administratives béninoises.

3.1- Les déterminants socio-politiques de la création des structures administratives

La loi 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République dispose en article 54 que « le Président de la République est le détenteur du pouvoir exécutif. Il est le Chef du Gouvernement, et à ce titre, il détermine et conduit la politique de la nation. Il exerce le pouvoir réglementaire. Il dispose de l'administration et de la force armée, il est responsable de la défense nationale. Il nomme, après avis consultatif du Bureau de l'Assemblée Nationale, les membres du Gouvernement. Il fixe leurs attributions et met fin à leurs fonctions. Les membres du Gouvernement sont responsables devant lui ». Ainsi, le Président de la République est le Chef du Gouvernement et compose et forme le Gouvernement en fonction de sa vision. Sur la base de cette disposition constitutionnelle, le Président a la liberté de composer son

équipe gouvernementale en créant le nombre de ministère qu'il veut, en les modifiant comme il entend. A cette prérogative, viennent se greffer les considérations sociales et politiques qui conduisent souvent à la création des ministères et des structures administratives du moins sans portefeuille sinon sans attributions véritables ou partageant les mêmes attributions avec d'autres structures. Des structures sont créées pour récompenser les amis politiques et les frères de sa région sans examiner véritablement l'opportunité de la mise en place des structures d'une part et les compétences des hommes appelés à les gérer d'autre part. Selon les informateurs, les affinités politiques et les liens sociaux justifient dans une grande proportion la création des structures administratives. En 2011, dans le premier gouvernement du second mandat du Président Boni YAYI, il y a des ministères qui partagent les mêmes attributions à certains niveaux. Il s'agit en l'occurrence du ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et l'Insertion des Jeunes et du ministère en charge de la Microfinance, de l'Emploi des Jeunes et des Femmes. Partant de ces dénominations, le ministère en charge de l'enseignement secondaire a créé trois structures administratives ayant les

mêmes attributions relatives à la prise en charge des jeunes en matière de formation et de métier :

- la Direction de l'Apprentissage et de la Formation Professionnelle,
- la Direction de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes ;
- l'Agence Nationale de la Formation Professionnelle pour la Reconversion et l'Insertion des Jeunes (ANFPRIJ).

Selon les enquêtés, ces structures entrent parfois en conflit d'attributions au sein du même ministère et avec d'autres structures d'un autre ministère comme l'Agence Nationale de la Promotion de l'Emploi (ANPE) et la Direction des Jeunes Volontaires de l'Expertise (DJVE) qui sont des structures administratives du ministère de la microfinance, de l'emploi des jeunes et des femmes. De même, l'ANPE et la DJVE sont également en conflit d'attributions en matière de la pré-insertion professionnelle des jeunes.

Le Haut Commissariat à la Solidarité Nationale est une institution de l'Etat qui partageait les mêmes attributions que la Direction de la Solidarité Nationale du Ministère de la Famille, des Affaires Sociales, de la Solidarité Nationale, des

Handicapés et des Personnes de Troisième Age. Il en est de même pour le Haut Commissariat à la Gouvernance Concertée qui avait pour attributions le dialogue social avec les organisations syndicales, la médiation sur les questions de gouvernance entre le Gouvernement et les citoyens, les groupes de pressions. Ces attributions sont identiques avec celles de la Direction Générale des Relations avec les Partenaires Sociaux qui a en charge la gestion du dialogue social du ministère de l'Evaluation des Politiques publiques, de la promotion de la bonne gouvernance chargé du dialogue social. Dans le même temps, la direction Générale du Travail s'occupe du dialogue social à travers sa direction technique dénommée direction des relations professionnelles. Dans la même veine, l'Institut National pour la promotion de la Femme est doté d'attributions pareilles que celles de la Direction de la Famille et des Affaires sociales. On se rend alors compte que la création des structures ministérielles et de certaines institutions de l'Etat ne respecte nullement le coût d'opportunité organisationnel qui est un principe basique de gestion des organisations. Ce sont des institutions budgétivores qui se créent dans le seul but, pourrait-on dire, de récompenser les amis et les coéquipiers politiques, les parents et les compatriotes de même région. Cette situation communément désignée par la politisation de

l'administration publique a pour corollaires le favoritisme, le régionalisme et le clientélisme dans l'attribution des fonctions administratives. Il suffit de s'apparenter au pouvoir de l'Etat pour bénéficier de ses bonnes grâces et avoir sa part du « gâteau national ». Comme le note D. Darbon (*op. cit.*: 30) « dans les pays d'Afrique subsaharienne, ces comportements de protection corporatiste sont magnifiés par leur rencontre avec la politisation et la personnalisation des filières. Les serviteurs de l'Etat apparaissent surtout comme les agents d'un régime à travers les allégeances qu'ils sont contraints de donner à des entrepreneurs politiques, membres de la fonction publique, qui transforment les emplois en prébendes. Ce mode de gestion conduit à la « privatisation de fait » de services entiers gérés sous la responsabilité d'un administratif branché sur un réseau politique ». On se rend compte que les affinités et les connivences identitaires et partisans l'emportent sur la compétence, l'expérience professionnelle des personnes promues à la tête de ces structures. L'enquête nous a révélé l'existence d'une centaine de structures administratives qui querellent les mêmes attributions avec utilisation de ressources différentes. Surtout lorsqu'il s'agit d'une institution ou d'une agence nationale les ressources allouées par l'Etat sont plus colossales que celles des directions

des ministères pour la raison fondamentale que les institutions et les agences jouissent d'une autonomie de gestion financière et administrative. Les fonctionnaires des institutions de l'Etat et des agences sont sous un régime de traitement financier très alléchant avec une dotation de matériel attrayant. Voici les propos d'une enquêtée :

« Les conditions de vie et de travail dans les institutions et les agences sont meilleures que celles des directions au sein des ministères. La grille salariale est nettement supérieure à celle du fonctionnaire car les agents des institutions et des agences sont régis par la convention collective. Ils bénéficient de plusieurs avantages. Ils ont beaucoup de primes, ils ont l'assurance maladie pour eux et leurs enfants, ils ont des indemnités de transport. Les heures supplémentaires sont payées..... si moi je trouve l'opportunité ou quelqu'un qui peut m'aider je vais quitter ici pour aller travailler dans une agence ou dans une institution... »

3.2. L'instabilité l'inefficacité des institutions et des structures administratives

La durée de vie d'un ministère dépend foncièrement des desiderata du Président de la République ainsi qu'il est disposé dans l'article 54 de la loi 90 -32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin ci-dessus cité. Le Chef de l'Etat est la seule personne devant la loi qui puisse décider

de la création et de la suppression d'un ministère. Selon les statistiques, depuis le renouveau démocratique à ce jour, la durée d'existence d'un ministère varie entre cinquante-trois jours et seize ans un mois et le ministère de l'Éducation Nationale est celui qui a conservé sa dénomination du 10 mars 1990, date de la formation du Gouvernement de la période transitoire après la Conférence des Forces Vives de la Nation où ce département ministériel a été créé au 08 avril 2006, date de la formation du premier gouvernement du premier mandat du Président Boni YAYI où il a été supprimé.

Selon les informations recueillies auprès des enquêtés, pendant les seize ans où le ministère de l'Éducation Nationale a conservé sa dénomination, la gestion des structures a été plus au moins efficace en comparaison à d'autres ministères tel que le ministère du travail, de la fonction publique et des réformes administratives où on note un éternel recommencement en matière des actions de réformes. Après le ministère de l'éducation nationale nous avons le ministère de la santé publique qui a connu une existence de seize ans sans une grande modification de l'appellation qui varie entre ministère de la Santé publique et ministère de la santé. De mars 1990 à mars 1996, le ministère du travail et des affaires sociales a existé sous cette appellation de même que le ministère de la

fonction publique et des réformes administratives. A la formation de son premier gouvernement, le Président SOGLO a créé contre toute attente le ministère de l'environnement, de l'habitat et de l'urbanisme qui était une première au Bénin et dont la gestion a été confiée à un géographe écologiste, Eustache SARRE. Ce département a existé sous cette appellation jusqu'en mars 2006. Il a connu plusieurs changements de dénomination et de scissions d'avril 2006 à avril 2016.

En analysant les données recueillies, on constate, de la période de transition (mars 1990) à avril 2006, que les ministères ont plus duré et ont plus conservé leurs dénominations que d'avril 2006 à mars 2016. En effet, pendant la période de transition (mars 1990 – avril 1991), il a été formé un gouvernement de quinze membres avec un portefeuille de Premier Ministre. L'équipe gouvernementale après les élections présidentielles de mars 1991 est composé de vingt et un (21) membres. Le deuxième gouvernement du Président SOGLO comprenait vingt (20) ministères avec la suppression d'un ministère ; il en est de même que son troisième gouvernement où on a noté la conservation de dénomination des ministères. Au total, on peut retenir qu'il y a une stabilité des structures administratives qui a facilité leur gestion sans

coup férier au cours de ce mandat. Cette stabilité des structures administratives a été observée d'avril 1996 à mars 2006 à quelques différences près et le management des services publics ne s'est pas heurté à une instabilité. Pendant cette période, il a été créé une cellule de la moralisation de la vie publique dont l'efficacité reste encore à être démontrée. Cette cellule a disparu d'elle-même du fait de son efficacité pourrait-on dire.

3.2. L'inefficacité des institutions et des structures administratives

E. Morin et *al.* (*op. cit.*) ont réussi à démontrer à partir d'un modèle quadridimensionnel la performance et l'efficacité organisationnelles : la dimension sociale, la dimension économique, la dimension politique et de la dimension systémique de l'organisation. Ces dimensions correspondent respectivement à :

- la valeur des ressources humaines, les effectifs de l'organisation qui représente la valeur ajoutée par la qualité de la main-d'œuvre dans le rapport avec le travail et l'organisation.

En effet, la performance des structures administratives dépend foncièrement de la qualité des ressources humaines qui

y travaillent, qui mettent leurs compétences à leur service afin qu'elles résolvent leurs problèmes à travers une offre qualitative des prestations. Les fonctionnaires béninois dans une proportion de 68% ne répondent pas aux exigences de compétences aux postes occupés selon le rapport du Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (MAEP 2007). Si le Dahomey d'alors était appelé « quartier latin de l'Afrique » en raison du niveau d'instruction et de la compétence de ses cadres, la question de la qualité des ressources humaines de la fonction publique béninoise est aujourd'hui une question récurrente. Le rendement de l'administration publique est en dessous des attentes en raison de l'incompétence, de l'inconscience professionnelle des fonctionnaires béninois et de la politisation outrée de l'administration (MAEP, N°6, 2007).

En effet, le recrutement dans la fonction publique ne respecte plus les textes en vigueur et donne lieu à du favoritisme, du clientélisme ou du régionalisme, nous a confié un enquêteur. Selon ALCRER (2009) on assiste aujourd'hui, dans la fonction publique béninoise, à une parodie de recrutement ayant pour corollaires la violation des valeurs et de l'éthique de la fonction publique, la perte de la conscience professionnelle. Le processus de reversement des Agents

Contractuels Locaux en Agents Contractuels de l'Etat reste un véritable problème pour l'administration publique. Selon l'Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique (2012), plus de vingt-sept mille (27 000) agents qui étaient sous contrat local ont été déversés dans la fonction publique béninoise sans avoir pris part à un concours, ni à un test de recrutement, sans avoir même été sélectionnés sur un dossier (cf section 3 du décret n°2008-377 du 24 juin 2008 portant régime juridique d'emploi des Agents Contractuels de l'Etat). Un informateur évoque que la politisation est « l'épée de Damoclès » qui plane sur la fonction publique à travers des comportements et des actes déviants que les instruments de la régulation et de contrôle ne parviennent pas à sanctionner. En conséquence, le rendement de la fonction publique béninoise laisse à désirer. D. Darbon (*op. cit.*) fait noter que « On y ajoutera une absence de leadership caractérisée par une gestion des ressources humaines défailante, l'occultation des principes de responsabilité hiérarchique remplacés par des gestions routinières ou personnalisées des relations de travail et un fort taux d'absentéisme. L'ensemble débouche à la fois sur une fuite des personnels qualifiés, une démotivation généralisée, une sous-qualification des fonctionnaires du rang, peu compétents, peu efficaces et « étrangers » à l'idéologie

bureaucratique ». J. Moyo (1992), abordant la question, caractérise très justement les deux principaux problèmes relatifs aux fonctionnaires africains comme relevant à la fois d'un « lack of craft literacy and a lack of craft competence ».

La fonction publique béninoise est également malade de la gestion de ses ressources humaines. En effet, l'administration béninoise ne dispose pas des outils modernes et pertinents de gestion des ressources humaines. Il faut attendre dix mois voir un ans et plus après introduction d'un acte de carrière sans de l'obtenir surtout si un acte relatif à un avancement de grade couramment appelé acte de promotion. On continue d'observer une gestion approximative des ressources humaines. Sur le plan de la gestion prévisionnelle, on constate aujourd'hui un écart écœurant entre le départ et le recrutement qui justifie l'inexistence ou l'inefficacité des mécanismes de Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC). Selon les données recueillies au Ministère du Travail et de la Fonction publique, en 2016, la fonction publique béninoise a été vidée de plus des trois quarts de ses effectifs. L'acquisition des ressources humaines dans la fonction publique n'est donc pas planifié par le ministère en charge du travail et de la fonction publique qui ne dispose ni d'un plan de recrutement, ni d'un tableau de bord social à proprement parler. On assiste à

une gestion quotidienne de recrutement dans la fonction publique sur la base des besoins exprimés par les ministères sectoriels et les institutions d'Etat. Le système informatisé de gestion des ressources humaines n'est pas encore opérationnel dans l'administration publique béninoise.

Au niveau du développement des compétences, la gestion des formations des agents publics est aussi bancal qu'inefficace avec des fonctionnaires mal formés, parfois incapables d'exécuter les tâches administratives. Le ministère en charge du travail ne dispose pas d'un véritable plan de formation pour les agents publics. Il se contente uniquement des plans de formation des ministères sectoriels et institutions. L'inexistence d'un véritable plan de carrières est source d'un suivi hasardeux des agents publics dans leurs projets professionnel et justifie leur incompétence.

- l'efficience économique : cette dimension est la plus citée aussi bien par les praticiens que par les chercheurs. L'efficience économique s'exprime par le rapport entre la quantité produite et les ressources utilisées pour engendrer cette production.

De ce point de vue, on peut l'efficience des structures administratives est demeurée jusqu'à aujourd'hui une gageure.

Le gaspillage des ressources de l'Etat sans résultat ni sanction ne favorise pas une forte productivité administrative. Comme l'a mentionné le rapport du (MAEP, *op. cit.*, :12) « c'est notamment la gangrène générale de corruption qui est devenue une culture et un mode de gouvernance plus ou moins internalisé, l'absence d'imputabilité en matière de mise en œuvre des politiques macroéconomiques et sectorielles de développement, et la faiblesse de coordination dans ce domaine. Le rapport général de la mission d'évaluation de la politique de financements de l'aide au développement a souligné que les effets du développement social, économique, et politique à travers le bien-être et le mieux-être des citoyens béninois sont, de manière drastique, inférieurs aux ressources engagées. (RGMEFPD, *op. cit.*, 2015).

- la légitimité de l'organisation auprès des groupes externes : cette dimension renvoie au jugement que portent les principaux constituants externes de l'organisation. (Quinn et Rohrbaugh 1981). Les acteurs externes de l'administration publique béninoise ne sont pas satisfaits de ses prestations. Il en est de même de ses usagers.
- La pérennité de l'organisation : cette dimension reflète le degré auquel la stabilité et la croissance de l'organisation ont des chances d'être maintenues au cours de l'épreuve du

temps. La pérennité de l'organisation renvoie à la protection et au développement des ressources financières (rentabilité de l'organisation), à la protection et au développement du marché (compétitivité), à la protection et au développement de la qualité du produit ou service.

La versatilité des structures ne favorise pas une véritable coordination des actions en vue de l'atteinte des objectifs organisationnels. Provoquée par le changement de dénomination ou de la scission des ministères, l'instabilité des structures conduit à une dislocation de l'unité organisationnelle et donne lieu à une recomposition des acteurs, à une nouvelle mobilisation des énergies, toute chose qui handicape un véritable management de l'organisation. Elle est source de perte de temps car toute modification de structure engendre chez les acteurs déjà moulés dans un style directif une forme de démotivation. Une informatrice nous confie ce qui suit :

« C'est vrai que qu'il ne faut pas s'éterniser au poste. Mais le fait qu'on change de façon répétée la dénomination joue beaucoup sur le travail. A chaque changement d'appellation du ministère, nous devons reprendre les milliers projets d'actes administratifs qui sont déjà dans le circuit, car il faut changer le timbre, le signataire, revoir le style et le contenu et se plier aux instructions du nouveau patron. Nous perdons de papiers, d'encre, de temps et même de personnel. Il faut attendre au moins une à deux semaines pour avoir les décrets qui nomment les Ministres ou qui modifient les structures. Ce qui rallonge inutilement le délai d'exécution des tâches administratives. S'il est question de scission, le ministère perd de son patrimoine : personnel, matériel de travail... L'instabilité des structures interroge à plus d'un titre la performance de l'administration publique. Les décideurs et les autorités n'ont qu'à réfléchir à cela ».

Ce verbatim illustre bien que la stabilité des structures administratives est un facteur essentiel de performance. Les principaux acteurs de la versatilité des structures administratives sont « les entrepreneurs politiques » qui demandent à être positionnés à des postes stratégiques.

4. Apport de nouvelles connaissances

Au regard de l'analyse des données recueillies, il est à mentionner que l'administration fonctionne sur la base des règles impersonnelles, sur des textes qui s'imposent à tous les acteurs, furent-ils autorités, au respect desquels ils doivent veiller. Ainsi, les structures de l'administration publique possèdent un degré différencié d'autonomie juridique et fonctionnelle. L'Assemblée Nationale influe directement sur l'organisation et le fonctionnement de l'administration et définit, entre autres, par le biais des lois les missions, l'organisation, les principes de fonctionnement et les procédures de GRH de l'administration. Dans ce sens, prévoir des dispositions dans la loi fondamentale ou prendre une loi organique pour orienter voire prévoir le nombre de ministères limitera la création tous azimuts des institutions budgétivores, des ministères et des structures inopérants et instables qui n'ont qu'une existence éphémère dont la raison

d'être reste à prouver. Une telle démarche s'inspire de la doctrine juridique qui recommande de légiférer en l'absence de norme. Pour y parvenir, le législateur doit tenir compte principalement de l'environnement dans sa totalité, des axes de développement, des secteurs vitaux.

Conclusion

Au demeurant, la présente recherche a permis de comprendre qu'en dehors des facteurs purement économiques, il est également possible d'appréhender la performance des structures administratives à partir d'autres facteurs tels que la qualité de ses ressources humaines, le développement et la fidélisation des compétences, leur stabilité et leur pérennité et la satisfaction des groupes externes ainsi qu'il a été développé par le modèle théorique quadridimensionnel de E. Morin et *al* (*op. cit.*). Comme l'a souligné Mikułowski et Jezierska (2011), « dans des organisations complexes, telles que l'administration publique, la qualité et la quantité des ressources humaines influent directement sur le rendement de l'office qui en dispose et – indirectement – sur le rendement des sous-systèmes plus vastes de l'administration, dont cette administration fait partie ou avec lesquels elle coopère, de même que sur l'efficacité du

système de l'administration publique dans son ensemble. Enfin, elles influent aussi sur le rendement du système de gouvernance dont l'administration publique est l'un des éléments essentiels. L'appartenance des personnes physiques à des organisations ne préjuge en rien de leur utilité en tant ressource de l'organisation. Ce qui en décide, en effet, c'est le potentiel de leurs connaissances et capacités, leur système de valeurs et motivations ainsi que la manière dont ils sont utilisés pour garantir la réalisation des objectifs de l'organisation. Une partie plus ou moins importante de cette ressource peut constituer une charge financière inutile de l'organisation ou générer ses pathologies et dysfonctionnements ». Une administration publique performante requiert des ressources humaines conscientes, compétentes, dévouées et désintéressées face à leur devoir qui consiste essentiellement à offrir directement et personnellement des services de qualité aux citoyens. Ainsi, les agents publics qui ont volontairement choisi de servir l'administration publique se doivent d'agir avec méthode, dans le respect des principes de la bonne gouvernance que sont la transparence, l'efficacité et l'efficience, la loyauté, le dévouement, la probité, l'équité, la diligence, la discipline, l'assiduité, la ponctualité, la participation et la recherche du

consensus, la responsabilité et l'obligation de rendre compte qui sont *a maxima*, les indices comportementaux de « l'ethos des fonctionnaires de l'administration béninoise » B. J. Kouin (2016). Ainsi qu'il est souligné par le rapport du MAEP (*op.cit.*), « L'efficacité de l'administration publique et sa capacité à remplir la fonction de service public responsable et d'outil privilégié de mise en œuvre des politiques et de développement, reste un défi majeur pour asseoir la démocratie et le développement au Bénin ».

Références bibliographiques

- 1- ALCRER (2009), Rapport de l'Association de Lutte Contre le Régionalisme et l'Ethnocentrisme et le Racisme.
- 2- CEREDDEC – AFRIQUE (1997), Constitutions et textes constitutionnels de la République du Bénin depuis les origines Dahoméennes, Porto-Novo : CNPMS.
- 3- Darbon D. (2001), « De l'introuvable à l'innommable : fonctionnaire et professionnel de l'action dans les Afriques », Autrepart.
- 4- Hellriegel D. et al. (2004), *Management des organisations*, Bruxelles : Nouveaux Horizons.

- 5- Katya G. (2001), « De la nécessité de transformer l'organisation et la culture pour réussir la mise en place des réseaux sociaux d'entreprise »
- 6- Kouin B. J. (2016), « L'ethos des fonctionnaires béninois comme de performance de l'administration publique » in *Cahier du CBRST*, N°9 du juin 2016 : Lettres, Sciences Humaines et Sociales.
- 7- Kurt L. (1964), *Psychologie dynamique*, Paris : PUF.
- 8- MAEP n°6 (2007), Rapport d'évaluation de la Gouvernance pays N°6, Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs.
- 9- Mikułowski W., et Jezierska A., (2011), *Le défi du développement des ressources humaines de l'administration publique en période de crise économique : comment faire mieux avec moins ?* Varsovie.
- 10- Morin E. et al. (1994), *L'Efficacité de l'Organisation Théories Représentations et Mesures*, Gaëtan Morin Editeur.
- 11- Moyo J.N. (1992) *The Politics of Administration: Understanding Bureaucracy in Africa*, Harare: SapesBook.
- 12- Quinn R. E., Rohrbaugh J. (1981), "A Competing Values Approach to Organizational Effectiveness", *Public Productivity Review*, Vol.5, n°2, pp.122-139.

13- Rapport Général de la Mission d’Evaluation de
Financement des Politiques de Développement (2015).