

**La gestion du changement dans l'administration publique
sénégalaise par la mise en œuvre d'une approche de management
stratégique socioéconomique**

**Managing change in the Senegalese public administration through
the implementation of a strategic socio-economic management
approach**

Abdoulaye DIALLO

Docteur en sciences de gestion et du management

Laboratoire en Innovation, Technologie et Management - Université d'Évry Val d'Essonne

Date de soumission : 18/07/2024

Date d'acceptation : 17/02/2025

Pour citer cet article :

DIALLO A. (2025) «La gestion du changement dans l'administration publique sénégalaise par la mise en œuvre d'une approche de management stratégique socioéconomique», Revue Internationale des Sciences de Gestion « Volume 8 : Numéro 1 » pp : 1107 - 1135

Résumé

L'administration publique sénégalaise est à développer pour améliorer les services proposés aux usagers-citoyens qui se trouvent au centre des préoccupations. C'est une administration qui se distingue d'une part par un formalisme trop élevé et d'autre part, par l'utilisation d'un modèle de management devenu obsolète. Dans un contexte de forte évolution, l'administration publique sénégalaise doit réfléchir sur une approche de management qui permet d'améliorer la faible performance de ses services. De nombreuses recherches ont reconnu et démontré les obstacles relatifs à l'utilisation des modèles de management occidentaux dans les organisations publiques en Afrique. Parmi les raisons évoquées, il y'a l'inadaptation des outils occidentaux au contexte africain. Pour l'administration publique sénégalaise, l'application des méthodes et outils de management occidentaux font apparaître de nombreux dysfonctionnements qui affaiblissent sa performance. Il y'a donc un réel besoin de changement de paradigme vers une approche basée sur la remise en cause du modèle de management actuel capable de s'adapter aux spécificités sénégalaises. Les résultats de notre recherche révèlent qu'une approche de management socioéconomique est pertinente pour l'administration publique sénégalaise dans la mesure où ses outils permettent d'intégrer l'image de la société sénégalaise avec laquelle elle a été mise en contact lors de la colonisation il y a plus d'un siècle. Les conclusions de notre recherche révèlent que la réussite d'un projet changement dans un tel contexte implique la mise en place d'une approche qui intègre les spécificités de la société sénégalaise.

Mots-clés : gestion du changement ; administration publique ; approche de management ; management stratégique

Abstract

The Senegalese public administration is to develop to improve services offered to users-citizens who are at the center of concerns. It is an administration that is distinguished on the one hand by too high formalism and on the other hand by the use of a management model which has become obsolete. In a context of strong evolution, the Senegalese public administration must reflect on a management approach that allows to improve the weak performance of its services. Numerous studies have recognized and demonstrated the obstacles to the use of Western management models in public organizations in Africa. Among the reasons mentioned, there is the inadaptation of western tools to the African context. For the Senegalese public administration, the application of western management methods and tools reveal many dysfunctions that weaken its performance. There is therefore a real need for a paradigm shift towards an approach based on questioning the current management model capable of adapting to Senegalese specificities. The results of our research reveal that a socio-economic management approach is relevant for the Senegalese public administration in so far as its tools allow to integrate the image of the Senegalese society with which it was put in contact during the colonization more than a century ago. The conclusions of our research show that the success of a change project in such a context requires an approach that integrates the specificities of senegalese society.

Keywords : change management; public administration; management approach; strategic management

Introduction

L'administration publique sénégalaise a connu une série de réformes durant ces dernières décennies visant la modernisation des services publics. L'introduction de processus de management et de pratiques GRH s'est faite progressivement et par des démarches qui n'ont pas conduit à des ruptures fortes. Ces réformes ne se sont pas traduites par la transformation organisationnelle consistant à repenser la structure, le mode de fonctionnement et les conditions de travail dans le but faire mieux et autrement. Au vu de ses constats, il est clair qu'un changement s'impose pour l'administration publique sénégalaise s'impose. Ce changement doit être basé sur la remise en cause du modèle de fonctionnement actuel, la mise en œuvre d'une organisation efficace et évolutive et l'adaptation des méthodes et outils de gestion aux spécificités socioculturelles sénégalaises. Le but étant d'atteindre la performance escomptée par rapport aux rôles et aux moyens employés. Les pratiques administratives dans leur ensemble doivent se développer en harmonie avec l'environnement externe, ce qui se reflète sur le rapport des agents publics avec les usagers, ainsi que sur la manière d'accomplir les services divers, la méthode de leur planification, la préparation des stratégies administratives et la gestion adoptée lors de cette préparation.

Par ailleurs, le changement est présenté comme un instrument de modernisation du secteur public. Il permet de faire face aux évolutions sociétales et internationales. Il est multidimensionnel car il constitue pour les organisations un instrument organisationnel, stratégique, culturel et comportemental. Pour ce qui est de l'administration publique sénégalaise, le changement semble répondre au besoin de dépasser un modèle organisationnel devenu non adapté et permet de construire un système de gestion renouvelé.

Au regard des difficultés qui rendent l'administration publique sénégalaise inefficace, nous essayons dans un premier temps de montrer préalablement pourquoi le fonctionnement de l'administration publique sénégalaise est complexe par sa nature, puis en quoi le processus de la mise en œuvre d'une démarche de changement est aussi complexe. En effet, poursuivre une démarche de changement apparaît incontestable pour faire face aux bouleversements et aux exigences actuelles. Ceci nous conduit ainsi à formuler notre problématique de recherche comme suit : **Comment la mise en œuvre d'une approche de management socioéconomique peut permettre à l'administration publique sénégalaise d'atteindre ses objectifs de changement avec une prise en compte des facteurs internes et externe favorisant la**

performance durable ? L'approche stratégique socio-économique s'inscrivant dans une démarche de prise en compte de l'environnement socio-économique, l'administration publique sénégalaise, peut puiser dans la boîte à outils de cette approche en veillant à les adapter à ses spécificités socio-culturelles, religieuses et spirituelles. Cela revient donc pour nous de tenter de montrer de la pertinence de l'approche socio-économique pour l'administration publique sénégalaise notamment dans sa dynamique de changement et de modernisation.

Cette recherche est structurée en quatre parties. Nous traitons dans une première partie des enjeux du changement pour les organisations publiques. Nous mettrons en évidence dans cette partie les défis de changements pour l'administration publique sénégalaise. La deuxième partie présente la méthodologie adoptée en exposant successivement notre positionnement par rapport aux paradigmes existant, notre approche adoptée sur le terrain et la méthode de collecte des données. Les résultats de la recherche sont présentés dans la troisième partie. Pour cela, nous nous intéressons aux principales caractéristiques de fonctionnement de l'administration publique sénégalaise, à la prépondérance des facteurs socioculturels et des conditions et d'organisation du travail. Et pour terminer, la quatrième partie propose une perspective de mise en place de l'approche de management stratégique socioéconomique en montrant sa pertinence pour l'administration publique sénégalaise.

1. Les organisations publiques face aux enjeux du changement

Au regard de la complexité des mutations constatées ces dernières années, les organisations publiques se trouvent face à un défi de faire évoluer leurs méthodes et outils de gestion. C'est dans ce contexte que la plupart des organisations publiques dont celles africaines ont pris conscience d'adapter les méthodes et outils utilisés afin de répondre au changement souhaité. Les méthodes prônées par de nouvelles approches innovantes qui incarnent un nouveau paradigme de la gestion publique semblent répondre à ces défis des organisations publiques.

En ce qui concerne les organisations publiques africaines, pour satisfaire à ces exigences, elles ont agi sur plusieurs fronts à la fois parmi lesquels la mise en œuvre de réformes administratives avec des résultats généralement mitigés (Manning, 2001). Les principales causes d'échec, il y a la complexité des réformes du point de vue de la portée idéologique, socioculturelle, technique et technologique. La dimension politique des réformes est aussi à l'origine des échecs qui fait appel à des choix de valeurs qui souvent sont controversées en contexte africain. Enfin, il faut souligner les défaillances en matières de ressources en l'occurrence de compétences des agents

constituent également une contrainte majeure pour réussir le changement attendu par plusieurs organisations publiques africaines.

1.1. La conduite du changement : vers la nécessaire transformation organisationnelle

La conduite du changement tient compte de beaucoup de facteurs aussi bien internes qu'externes, d'où il est important de s'intéresser et de veiller au processus de changement lui-même. Les auteurs Autissier. D.& Moutot. J. M. (2015) rappellent qu'il existe trois principaux leviers dans un processus de changement. Pour ces auteurs, la base du changement repose tout d'abord sur une phase de diagnostic qui doit se faire avec précision et dans une vision globale en utilisant les outils adaptés. Après la réalisation de cette phase, il convient de mettre en œuvres des activités de communication et de formation. L'objectif pour ce second levier, est d'informer les acteurs et les autres bénéficiaires concernés et si nécessaire de les former sur les enjeux du changement. Le troisième levier inclut l'accompagnement et le pilotage du changement, depuis son début jusqu'à son aboutissement final. Les auteurs Autissier.D & Moutot J. M (2015), précisent qu'il faut définir des indicateurs et assurer le suivi tout au long du projet de changement afin d'en évaluer son niveau de mise en œuvre. Cette démarche corrobore avec celle proposée par l'approche du management socio-économique. En effet, dans cette approche, la conduite du changement place l'humain et le développement de son potentiel au centre de la problématique organisationnelle. La mise en œuvre de l'approche du management socio-économique dans les organisations publiques, permet une adaptation des facteurs sociaux internes et externes mais aussi des contraintes budgétaires pour lesquelles elles obéi. Dans cette approche, le changement nécessite une stratégie de transformation qui passe par un management stratégique des compétences. Ainsi, dans l'approche socio-économique de la transformation, le changement résulte de la capacité à se transformer (M. Bonnet, 2007). Dans cet optique l'auteur Simondon G. (2005) affirme que le changement est expliqué par le processus de la transformation et non l'inverse.

L'évolution vers de nouvelles méthodes et outils de management est devenue un enjeu très important pour toute organisation qui souhaite rester performante dans un contexte en forte mutation. Comme le souligne Burnes B. (2004), il est important pour toute organisation de déterminer sa ligne de conduite et de faire face aux éventuelles évolutions. Pour l'auteur Thiétart R.A. (2007), le concept de changement peut renvoyer à des transformations relatives à des structures, à des procédures d'adaptation pour le personnel et enfin à des considérations qui

sont liées à la stratégie adoptée pour le changement. Dans cette optique, le changement apparaît donc comme un moyen pour piloter le développement qu'une organisation devrait mettre dans sa stratégie pour rester compétitive. Il faut donc partir d'un système de management déjà en place, c'est-à-dire l'existence de processus, d'une stratégie, de méthodes et d'outils de travail...etc. A ce titre la prise en compte des évolutions induites par les changements d'approches notamment managériales devient nécessaire pour la définition d'une stratégie innovante plus adaptée et donc plus performante. Cela implique une approche qui va s'opérer par une transformation qui exige de mettre en place un projet de conduite du changement. Dans cette logique les organisations publiques doivent élaborer leurs stratégies tout en s'adaptant à leur environnement interne et externe.

Nous voyons que le changement implique une transformation organisationnelle qui regroupe un ensemble de modifications et de refontes à opérer afin de permettre à l'organisation de pouvoir s'adapter aux évolutions de son écosystème. Autrement dit, il s'agit d'une réorganisation qui est synonyme de changement. C'est pour cela, tout projet de réorganisation implique une certaine gestion du changement. C'est dans cette perspective que les auteurs Besson et Rowe (2001), considèrent que les transformations organisationnelles désignent un phénomène singulier et significatif. Quant à Weick et Quinn (1999), les transformations organisationnelles sont d'une importance majeure auxquelles les organisations font souvent face lorsqu'elles entrent dans un processus de changement. Enfin Pettigrew et al.(2001), estiment que les transformations organisationnelles sont stratégiques car les changements imposés par la direction d'une organisation engendrent des modifications profondes à tous les niveaux et impactent sur les individus, les équipes et sur les activités. Pour ces auteurs, cela s'opère dans le temps plus étendu que de simples changements organisationnels. Pour les théoriciens socio-économistes, l'intégration d'outils et de méthodes innovants peut constituer un avantage réel car ils permettent d'apporter le changement notamment en termes de pilotage stratégique. L'approche socio-économique, grâce à ses outils a la capacité de mobiliser tous les acteurs de l'organisation vers la réalisation des objectifs qui seront auto-contrôlés et contrôlés. Par ailleurs, selon l'approche socio-économique, l'atteinte des objectifs internes et externes implique que le processus du changement vise simultanément pour les performances immédiates et la production de potentiels pour toute l'organisation. Les résultats immédiats seront engendrés dans le long termes par le biais de la création de potentiels composée d'investissements matériels et immatériels.

1.2. L'administration publique sénégalaise face aux défis du changement

Il faut reconnaître d'emblée aujourd'hui que l'administration publique sénégalaise est soumise à des changements constants. Les critiques sur l'inefficacité et la faible qualité des services publics sont nombreuses et font l'objet d'analyses spécifiques. En effet, le modèle de management de l'administration publique sénégalaise repose sur une division horizontale du travail, où chaque agent répète un nombre réduit de tâches et caractérisé par un « environnement de paperasserie et de lenteurs administratives. Ce modèle renvoie comme le souligne les auteurs Kada & Mathieu (2014), à une administration tentaculaire et tatillonne, voire oppressive ou arbitraire. En témoignent les séries de réformes sans précédent entreprises par l'administration publique sénégalaise ayant pour objectif de moderniser ses pratiques GRH. Ces efforts attestent ainsi de la volonté des politiques d'apporter les changements nécessaires afin de s'adapter aux mutations sociales, technologiques, économiques et politiques induites par le contexte mondiale. Il s'agit en outre pour l'administration publique sénégalaise à travers ses réformes de rendre l'action publique plus apte à répondre aux besoins de la société en forte exigence dans une économie en pleine transformation. Par ailleurs, les facteurs socioculturels constituent par essence des aspects particulièrement à considérer dans le fonctionnement de l'administration publique sénégalaise. C'est pourquoi, les réformes de l'administration publique sénégalaise doivent être conformes et adaptées aux spécificités de la société sénégalaise. Pour réussir les réformes engagées, l'administration publique sénégalaise est appelée à introduire un nouveau paradigme qui implique une rupture avec sa bureaucratie ancienne de type Taylorien. Ce changement, ayant pour objectif de répondre à une demande spécifique doit se faire à un rythme intense voir imposé, avec des résultats perceptibles et capable de porter ses effets réformateurs.

Ce changement doit être rigoureusement conduit par une stratégie dite de « gestion du changement » avec les meilleures méthodes qui reposent sur une approche rationnelle des difficultés managériales et organisationnelles. Ce qui exige de faire appel à des méthodes et outils techniques pointus plus sophistiqués et plus intégrés. Pour cela il est nécessaire pour l'administration publique sénégalaise d'engager des investissements significatifs. Cependant, il convient de rappeler que dans de nombreuses organisations publiques, la mise en œuvre de nouveaux processus se fait à une période de pression intense où il faut expérimenter la validité du modèle adopté. Par conséquent, des difficultés majeures qui ont généralement trait à la cohérence de l'organisation déployée sont à considérer.

Ainsi le développement de nouvelles pratiques innovantes par exemple en matière de gestion des ressources humaines, d'approche de management et d'organisation sont autant de facteurs qui militent en faveur du renouveau de l'administration publique sénégalaise. L'apparition de nouvelles approches et théories à la faveur du changement public a introduit un ensemble d'outils et de méthodes. Ces derniers grâce à leur caractère innovant visent à améliorer l'organisation du travail et des activités des acteurs et à accroître leur productivité (Hood, 1991). Ainsi, comme le souligne les auteurs Mazouz et al. (2015), le principe fondamental est que la gestion traditionnelle des organisations publiques doit être reconsidérée afin de passer de la logique d'« administration publique » à la logique de « management public ». L'objectif est donc de restaurer la confiance des citoyens envers l'administration publique et d'améliorer la qualité des services rendus aux usagers.

2. Méthodologie de notre recherche

2.1. Le choix d'un positionnement constructiviste

Dans cette recherche, nous avons utilisé un positionnement constructiviste qui s'explique par la problématique abordée. Dans toute recherche en sciences sociales, le choix d'une méthodologie constitue une étape importante. Il faut rappeler que la recherche en sciences sociales poursuit les objectifs suivants : la mise en évidence des questions jusque-là non élucidées ou non explicites, d'observer et interpréter des phénomènes sociaux et diffuser les connaissances produites à l'ensemble de la communauté. Dans le cadre de notre recherche, nous avons adopté une méthodologie de recherche intervention dans l'objectif de comprendre le fonctionnement de l'administration publique sénégalaise. Notre intervention a fait l'objet de négociation avec les autorités de l'administration publique sénégalaise. Nous avons opté pour cette démarche dans la mesure où elle est pertinente pour étudier les comportements des acteurs de l'administration publique sénégalaise en même temps d'observer l'évolution des pratiques de gestion (Argyris et Schön, 1978 ; Argyris, 1995). L'intervention s'appuie sur l'élaboration et la validation de nos hypothèses de recherche à partir de l'observation des données collectées au sein de l'administration publique sénégalaise.

2.2. Notre familiarité avec le terrain et le choix d'une approche d'observateur et de praticien réflexif

L'approche d'intervention que nous avons adoptée guidée par notre posture d'observateur participant ont été d'un intérêt majeur et ont permis de produire des connaissances théoriques

(Savall H. et Zardet V., 2004). Notre expérience dans l'administration publique sénégalaise de 2015 à 2023 a favorisé la compréhension de nos actions notamment de capacité réflexive. Nous avons dans un premier temps été coordonnateur-adjoint pendant deux ans avant d'être promu chef de la division de la recherche et de l'intelligence économique au Centre de Recherches, d'Analyses et Statistique du ministère du commerce et des Pme. Ces années d'expérience dans l'administration publique sénégalaise nous ont ainsi données l'occasion de comprendre la nécessité pour les organisations publiques africaines de mettre en place des projets de changement afin de se conformer aux évolutions managériales. Cette familiarité avec notre terrain a permis d'obtenir des informations pertinentes utiles pour répondre à nos questions de recherche.

Nous avons donc choisi de recourir à une méthodologie de recherche proche du terrain afin de pouvoir comprendre davantage les problèmes auxquels l'administration publique sénégalaise fait face. Ainsi, dans l'optique d'une approche à portée socioconstructiviste, nous avons opté de réaliser une étude de cas.

2.3. Le choix du ministère du commerce et la collecte des données

Nous avons choisi le ministère du commerce et des Pme sénégalais en raison de nos années passées dans ce ministère. Comme le souligne Schon Donald A. (1991), il est naturel que notre choix d'une posture de praticien réflexif soit guidé par nos années d'expérience passées dans l'administration publique sénégalaise. Néanmoins, cette approche a permis d'avoir une prise de recul et a facilité l'analyse des pratiques de gestion (Girin J., 1985). Ainsi, en ce qui nous concerne, pour rester dans la démarche proposée par (Savall H.& Zardet V., 2004), nous avons eu recours à une démarche qualimétrique en s'appuyant de notre thèse de doctorat.

Au regard de notre forte implication en qualité de chercheur, nous avons privilégié la méthode active de collecte de données. Lors de notre intervention sur le terrain avec les acteurs de l'administration publique sénégalaise, notre objectif était d'identifier les dysfonctionnements en lien avec la fonction d'encadrement mais aussi ceux relatifs aux pratiques d'encadrement. Grâce à notre posture de chercheur-participant, nous avons pu obtenir des informations relatives à l'encadrement auprès des acteurs de l'administration publique sénégalaise avec qui nous avons côtoyés. En effet, notre familiarité avec les acteurs du terrain a ainsi facilité la collecte d'informations pertinentes qui ne sont pas biaisées en raison de l'adhésion des acteurs à notre projet de recherche (Thiéart et coll., 2007).

Dans le cadre de nos recherches, nous avons eu à faire des observations sur une période de trois ans et dont les données ont été consignées dans un carnet de recherche d'environ 150 pages (Diallo A. 2023). Les données issues de ces observations nous ont servi pour compléter celle collectées lors des entretiens réalisés auprès de l'équipe dirigeante. Ainsi, l'observation participante a permis de rencontrer les acteurs au quotidien et de mettre en évidence la qualité des informations collectées tout en restant neutre (Diallo A, 2023). Les informations collectées ont été consignées dans un journal de recherche contenant des informations utiles sur des situations vécues dans l'administration publique sénégalaise.

Le recueil des données par l'exploitation de documents officiels de l'administration publique sénégalaise a également été utilisé. Il s'agit de documents à caractères administratifs, réglementaires et légaux ayant été mis à notre disposition. L'accès à ces documents n'a pas été d'une difficulté majeure en raison de notre qualité d'acteur actif participant à la définition des politiques d'orientations stratégiques de l'administration publique sénégalaise.

Deux approches complémentaires ont été utilisées dans le cadre des entretiens semi-directifs. La première approche a permis d'identifier les principaux dysfonctionnements relatifs au fonctionnement et à l'organisation de l'administration publique sénégalaise. La seconde approche avait pour objectif de collecter le maximum d'informations relatives aux activités de l'encadrement. Pour cela, nous nous sommes appuyé sur un guide d'entretiens contenant des thèmes choisis en fonction de notre problématique d'étude tout en respectant les principes de l'analyse socio-économique qui propose six familles de dysfonctionnements.

Tableau n°1: Les six thématiques retenues lors des entretiens

Thématiques	Nbre de questions
Conditions de travail : aménagement et agencement des locaux, charge physique de travail, horaire, matériels, nuisances...	6
Organisation du travail : règles et procédures, répartitions des tâches... etc.	9
Gestion du temps : respect des délais, planification et programmation des activités... etc.	4
Communication-Concertation-Coordination : transmission des informations, relation avec les services environnants, dispositif de communication entre réseau et siège... etc.	8
Formation intégrée : besoins de formation, compétences disponibles, adéquation formation emploi... etc.	9

Mise en œuvre stratégique : orientations stratégiques, outils et moyens de la mise en œuvre stratégique...etc.	3
Total des questions	35

Source : Diallo A. (2023)

Tableau n°2 - Composition des personnes interviewées et caractéristiques des entretiens réalisés

Caractéristiques des entretiens		Durée des entretiens
Directeur de cabinet	1 entretien avec le directeur de cabinet	1 heure 15'
Secrétaire général - Chef de la cellule de passation des marchés - Coordonnateur de la cellule des passations des marchés - Chef de la division des affaires internes - Conseillers techniques	1 entretien avec le secrétaire général - 1 entretien avec un chef de cellule - 2 entretiens avec les coordonnateurs de cellules - 2 entretiens avec des chefs de divisions - 2 entretiens avec des cadres opérationnels	1 heure 2 heures 2 heures 2 heures 2 heures
Directeur de l'Administration Générale et de l'Équipement - Chef de la Division des Ressources Humaines	1 entretien avec le directeur - 1 entretien avec le chef de la Division des Ressources Humaines	1 heure 15' 1 heure
Directeur-Adjoint - Chefs de division Coordonnateurs de cellules - Chefs de bureaux	1 entretien avec le Directeur-Adjoint -3 Entretiens avec les chefs de division - 2 entretiens avec les Coordonnateurs de cellules - 2 Entretiens avec les chefs de bureaux	1 heure 15' 3 heures 2 heures 3 heures
Directeur-adjoint-Chefs de services	1 entretien avec le directeur-adjoint - 5 entretiens avec des services régionaux – 2 entretiens avec des chefs de divisions - 2 entretiens avec des chefs de bureaux	1 heure 15' 5 heures 2 heures 2 heures
Chef de division- Chef de bureau	1 entretien avec 1 Chef de division - 1 entretien avec 1 Chef de bureau	2 heures 2 heures
31 entretiens pour un total de 33 heures 33 heures d'entretiens, 16 heures de préparation et 66 heures d'exploitation, soit au total de 115 heures qui sont dédiées aux entretiens qualitatifs		

Source : Diallo A. (2023)

Les données collectées grâce aux entretiens ont été retranscrites offrant ainsi une version textuelle des enregistrements audios dans un but de faciliter leurs analyses. Selon l'approche socio-économique, ces thématiques constituent à la fois des variables explicatives du fonctionnement et des leviers d'action sur les principales causes des dysfonctionnements

recensés à partir du diagnostic réalisé au sein de l'administration publique sénégalaise (Diallo A., 2023).

3. Résultats du diagnostic de l'administration publique sénégalaise

Nous analysons dans un premier temps les différents aspects du fonctionnement de l'administration publique sénégalaise en ayant recours à l'approche taylorienne de la bureaucratie. Ensuite, nous cherchons à comprendre et expliquer la conduite de l'administration publique sénégalaise par rapport aux facteurs socioculturels mais aussi spirituels et religieux qui affectent son fonctionnement. Pour terminer, nous essayons de comprendre de façon profonde les conditions de travail et l'organisation du travail des agents de l'administration publique sénégalaise.

3.1. Une administration publique sénégalaise caractérisée par un modèle de fonctionnement ambivalent et une structure bureaucratique de type taylorien

L'administration publique sénégalaise comme la plupart de beaucoup de pays africains francophones est marquée par un héritage institutionnel colonial de son fonctionnement et de son organisation. En effet, comme le souligne l'auteur Gaye S. A. (2020), le Sénégal a continué après son accession à la souveraineté internationale à se référer à l'ancienne métropole et à importer un modèle d'organisation administrative secrété dans des sociétés occidentales répondant à leurs besoins, à un moment de leur histoire. Les observations réalisées en situation de travail au sein de l'administration publique sénégalaise confirment cette affirmation. Par ailleurs, les observations font état d'un fonctionnement caractérisé par un écart entre les règles et les principes établis et les pratiques au quotidien. En effet, dans les discours politiques, il est fait état d'une administration publique qui se présente sous un point de vue assez moderne. Les pratiques identifiées lors des observations en situation de travail révèlent une administration publique avec un modèle de fonctionnement inconciliable avec les incarnations d'une organisation qui se veut moderne. Pour ce dernier cas, nous avons noté par exemple une absence de culture administrative, un clientélisme et un favoritisme politiques, une corruption grandissante. Comme le souligne Charih M. et Rouillard L. (1997), l'administration publique sénégalaise est influencée par une forte approche bureaucratique qui s'oppose ainsi aux pratiques contemporaines du management. Le tableau ci-dessous présente les différentes caractéristiques identifiées de l'administration publique sénégalaise.

Tableau n°3- Principales caractéristiques du fonctionnement de l'administration publique sénégalaise.

Principales caractéristiques	Observations
Faible degré d'ouverture de la démarche de management	Faible implication du management, Pratiques managériales qui ne respectent pas les logiques apportées par le management public en alignant les objectifs avec les besoins et les attentes des usagers
Forte obligation du respect des règles et des procédures	Respect des règles et procédures qui tue la créativité et l'initiative des agents par un excès de bureaucratie, perfectionnisme, taylorisme et nombrilisme
Absence de recherche de l'efficience / efficacité	Priorité à la conformité des procédures plutôt qu'à l'efficacité des processus
Planification et programmation de certaines actions souvent confuses	Erreurs fréquentes de planification et de programmation de certaines actions qui ont pour conséquence la gestion du temps inadéquate et dans certains cas, un déséquilibre dans la gestion des ressources humaines.
Faible délégation de compétences, de structuration et de gouvernance	Des usagers frustrés pour n'avoir pas bénéficié d'un service public. Les causes sont souvent : « le directeur qui doit signer le document n'est pas là », « il a une activité politique, il est en tournée politique », « il est en mission », « il est malade ».
Absence de l'intégration des usagers dans la démarche d'évaluation des services rendus	Recherche de la qualité et celle de la performance globale ne prennent pas en compte les attentes des usagers, qui sont multiples et complexes. Ces derniers sont donc absents à la production du service.

Source: Diallo A. (2023)

3.2. L'influence des facteurs socioculturels, des pratiques religieuses et des faits spirituels

Les observations sur le terrain ont permis de constater qu'au Sénégal à l'instar de beaucoup de pays de l'Afrique Subsaharienne, les facteurs socioculturels pèsent sur le fonctionnement de l'administration publique. La société sénégalaise se caractérise essentiellement par l'esprit de "communautarisme" à tous les niveaux de la société en particulier l'organisation de la société et dans les relations et structures sociales. Dans un tel contexte, les relations sociales organisationnelles peuvent renvoyer comme le souligne Leana et Van Buren (1999), à des relations sociales spécifiques qui dans une certaine mesure conduisent à des comportements dysfonctionnels. Au Sénégal, la famille est très large et la vie en famille s'étend aux grands-parents, tantes, oncles et cousins(es). Ces facteurs sociales contribuent à faire de la société sénégalaise contrastée influençant ainsi profondément certaines pratiques de fonctionnement et d'organisation au sein de l'administration publique sénégalaise. Comme le soulignent les auteurs Crozier et Friedberg (1977), dans un environnement interculturel, il existe une dualité organisationnelle où apparaît des jeux de pouvoir qui provoquent des conflits que nous pouvons considérer hostiles. Cette réalité soulève ainsi la problématique de la performance des services publics sénégalais dans la mesure où elle engendre des comportements dysfonctionnels

réduisant ainsi considérablement l'efficacité des possibilités de création de valeur publique (Nkakleu, 2009) pour l'administration publique sénégalaise.

A ces pesanteurs socioculturelles, s'ajoutent les pratiques religieuses et les faits spirituels. Ces derniers correspondent à des comportements qui traduisent des références fondées sur des valeurs et normes religieuses s'appliquant à un ensemble de faits et de pratiques spirituels et religieux spécifiques propres aux croyances religieuses (Diallo A, 2023). Cette situation résulte du fait que le Sénégal avec près de 18 millions d'habitants compte majoritairement 94% de musulmans, contre 5% de chrétiens et 1% d'animiste. Les musulmans sont représentés par les confréries suivantes : la « Tijaniyya », le « Mouridisme », le « Qadiriyya » et la « Layenne ». Ces confréries faisant référence à la charia islamique ont un poids lourd dans la société sénégalaise. Ainsi, par exemple, au Sénégal, il est souvent difficile pour un ministre de refuser une place dans son équipe, à un neveu ou à un membre d'une quelconque famille religieuse, et à fortiori des enfants de la famille religieuse restreinte (Diallo A., 2023). Par ailleurs, dans la politique de gestion de la cohésion sociale, la société civile sénégalaise ne manque pas la moindre occasion pour demander l'intervention des chefs religieux. Autrement, pour l'auteur Diallo. A., les questions spirituelles et religieuses sont très substantielles dans la société sénégalaise. Pour cette raison et pour tant d'autres les pratiques religieuses ont un impact sur le fonctionnement de l'administration publique sénégalaise. Là aussi, nos observations réalisés révèlent que les pratiques de la prière a un fort impact sur le fonctionnement de l'administration publique sénégalaise. C'est le cas également lors de la prière du vendredi où nos observations ont révélé que certains services publics sont fermés. En effet, il n'est pas rare de constater dans l'administration publique sénégalaise des agents qui après la prière du vendre appelée « Jumma », anticiper le week-ends (Diallo A, 2023). Le même constat est noté lors des célébrations des fêtes religieuses où nos observations révèlent une administration publique au fonctionnement ralentie. D'après les résultats de nos analyse, cette situation est surtout favorisée par les croyances culturelles, religieuses et spirituelles. Par ailleurs, ces constats en partie sont des symptômes typiques de dysfonctionnements des conditions de travail et de l'organisation du travail.

3.3. Des conditions de travail et une organisation du travail à l'origine de nombreux dysfonctionnements

L'organisation du travail et les conditions de travail jouent un rôle de plus en plus déterminant dans les processus d'amélioration de la qualité de service. L'administration publique sénégalaise ne semble pas approuver cette évidence car les résultats de nos diagnostics révèlent de mauvaises conditions et une structure organisation du travail qui affiche de profonds dysfonctionnements. Les observations réalisées en situation de travail révèlent que les difficultés rencontrées dans le travail au quotidien des agents de l'administration publique sénégalaise sont parfois les conséquences directes de dysfonctionnements au niveau des conditions de travail et de l'organisation du travail. Afin d'identifier les différents problèmes, nous avons pris de la hauteur pour analyser l'administration publique sénégalaise dans son ensemble.

Nos diagnostics font ainsi état des problèmes à deux niveaux. D'une part, il y a l'émiettement des corps au sein de l'administration publique sénégalaise qui crée une situation exceptionnellement contrastée entre les agents. Des agents interviewés rattachées à la catégorie des non-fonctionnaire, déclarent que même si leur travail est identique, ils n'ont pas souvent les mêmes avantages que leurs collègues fonctionnaires. Ainsi par exemple, l'avancement et la promotion pour les non-fonctionnaires sont généralement compliqués (Diallo A., 2023). Un cadre non-fonctionnaire que nous avons interrogé affirme : « c'est en effet par la peur d'engager un conflit qui pourrait faire tout perdre que nous justifions le fait d'accepter nos conditions de travail ». Ces difficultés qui s'appliquent aux agents non-fonctionnaires créent ainsi une sensation de surcharge, un manque de reconnaissance et dans une certaine mesure un état de stress et d'anxiété pour certains agents. D'autre part, il y a les conditions de travail généralement difficiles pour les agents en service dans la capitale de Dakar. Certains agents déclarent que même s'ils disposent plus de moyens mais ils ont une charge de travail plus forte et des conditions de travail plus difficiles. Par exemple, la plupart des agents interviewés déclarent être confrontés régulièrement à des problèmes de transport. L'analyse de la structure organisationnelle du travail et des conditions de travail l'administration publique sénégalaise ont permis d'identifier clairement les symptômes typiques des dysfonctionnements et ensuite les principales causes de ces dysfonctionnements. Ainsi, une analyse de l'organisation et des conditions de travail ont permis de relever les symptômes consignés dans le tableau ci-dessous

Tableau n°4- Synthèse des symptômes typiques des dysfonctionnements

Symptômes typiques des dysfonctionnements
Une insatisfaction de la part des collaborateurs était grandissante
Des tensions entre les collaborateurs et les responsables étaient palpables
Les informations n'étaient pas clairement communiquées
Les responsables ne savaient plus réellement quelles étaient les tâches effectuées et comment le travail était réparti
Certains agents semblaient être continuellement en surcharge de travail et d'autres sans réellement être impliqués dans le travail
L'irrégularité des heures de travail et un Absentéisme grandissant

Sources : par nos soins issue de nos observations

Par ailleurs, grâce à une compréhension profonde des conditions de travail et de l'organisation du travail, les causes principales dysfonctionnements ont été clairement identifiées. Nous avons consigné dans le tableau ci-dessous celles dont nous avons pu relever.

Tableau n° 5 – Synthèse des causes principales des dysfonctionnements identifiés

Causes principales des dysfonctionnements
Une part trop importante des ressources dédiée à des activités à faible valeur ajoutée
Le manque de conscience de la mission et du rôle de chacun
L'absence d'une vision collective, claire et communiquée
Un système de planification inadapté
L'absence, l'inadéquation ou le non-respect de certaines procédures
La nécessité d'un plan de communication interne
L'absence d'un système d'objectifs et d'évaluation des collaborateurs
Les facteurs socioculturels, pratiques religieuses et spirituelles qui impactent sur le fonctionnement de l'administration publique sénégalaise

Sources : par nos soins issue de nos observations

En définitive, les mauvaises conditions de travail ainsi que l'imperfection de l'organisation du travail entraînent une situation déconcertante au sein de l'administration publique sénégalaise : confusion au sein des rôles de certains agents, manque de coordination entre les fonctions notamment au niveau de l'encadrement, incapacité à partager les idées et lenteur dans certaines prises de décision. Tout cela engendre pour l'administration publique sénégalaise des coûts performance cachés (Savall H. & Zardet V., 2010). Ces coûts cachés sont des charges non

comptabilisés et difficiles à apprécier par le système comptable et financier classique et représentent un manque à gagner pour l'administration publique sénégalaise.

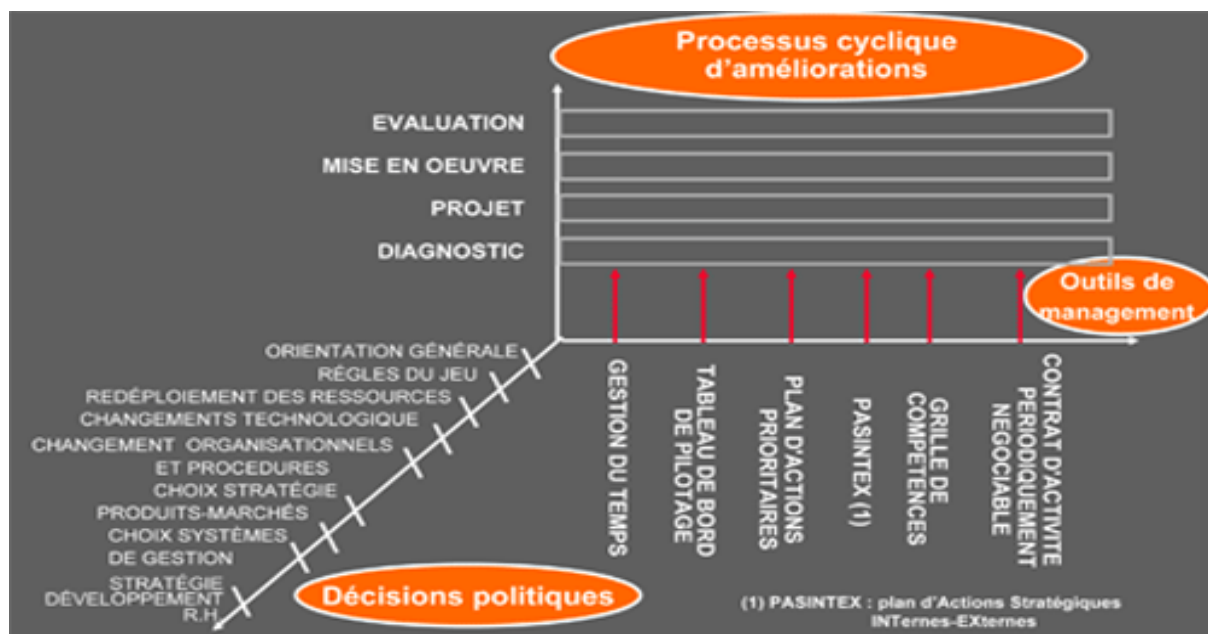
4. Analyse de la pertinence de l'approche de management stratégique socioéconomique pour un changement de l'administration publique senegalaise

Un modèle de management innovant repose sur la mise en œuvre d'outils, de techniques et de dispositifs destinés à créer des conditions les plus favorables pour augmenter la productivité et donc la performance de l'organisation. Il s'agit d'un modèle capable de soutenir en permanence tous les acteurs de l'organisation pour les motiver et les stimuler afin qu'ils puissent travailler en efficacité et atteindre les objectifs de performance globale. Dans cette perspective, le management socio-économique à travers l'implantation d'un contrôle de gestion socioéconomique et grâce à ses outils innovants permet d'intégrer étroitement la dimension sociale de l'organisation et sa performance économique durable (Savall H. et Zardet V. 1987, 2008, 2004) et Cappelletti L. (2012). L'approche socio-économique a la capacité de concilier simultanément la performance économique et la performance sociale. Une telle approche favorise le changement et facilite la dynamique de modernisation de l'administration publique sénégalaise. Elle permet aussi de compenser les manquements du système comptable et financier classique notamment en termes de régularisation des coûts-performances cachés engendrés par les nombreux dysfonctionnements relevés au sein de l'administration publique sénégalaise. Dans ce qui suit, nous allons tenter de montrer que le management socio-économique qui intègre des processus d'intervention et des outils méthodologiques permet de promouvoir un changement durable de l'administration publique sénégalaise (Delattre M. & Ocler R., 2013).

Par ailleurs, l'approche du management socioéconomique propose des outils innovants permettant de stimuler le potentiel des agents de l'administration publique sénégalaise. En effet plusieurs outils innovants de management créés et expérimentés par Henri Savall et Véronique Zardet avec l'équipe de l'ISEOR permettent de doter à l'encadrement de l'administration publique sénégalaise une instrumentation managériale capable de développer les compétences et de stimuler les comportements et les énergies des agents. Par ailleurs, l'implantation d'une approche de management stratégique de type socioéconomique permet à l'encadrement de renforcer son rôle dans l'animation et le pilotage des actions du changement de l'administration publique sénégalaise (Savall H. & Zardet V., 2015). Le management socio-économique

s'implante au moyen de séances de formation-concertation. Il permet de structurer l'évolution de l'administration publique sénégalaise selon trois axes de pilotage conformément au graphique ci-dessous :

Graphique n ° 1 - Processus d'implantation du management socioéconomique



Source : Savall & Zardet. Maîtriser les coûts et les performances cachés (2004).

4.1. L'approche du management socioéconomique pour la régulation des dysfonctionnements

L'administration publique sénégalaise étant très infectée par le virus TFW [Taylorisme, Fayolisme, Weberisme] (Savall, Zardet, 2021) et où l'engagement individuel et collectif est faible, un besoin changement urgent s'impose (Diallo A, 2023). Cela nécessite de conduire un changement par la mise en œuvre d'une réflexion stratégique et d'une approche de management capable d'accompagner les acteurs de l'administration publique sénégalaise. L'objectif d'une telle démarche est de permettre à tous les acteurs à tous les niveaux de pouvoir anticiper et maîtriser les dysfonctionnements. Ainsi grâce à l'approche socio-économique, l'administration publique sénégalaise pourrait mobiliser tous les acteurs sur le projet de changement et compter sur leur contribution. La démarche de changement doit être combinée en fonction des phases de l'intervention socio-économique, où tous les acteurs participent au changement souhaité. Les résultats du diagnostic socio-économique permettent d'identifier les dysfonctionnements à tous les niveaux de l'administration publique sénégalaise. Grâce à l'effet miroir, elle pourra

découvrir la réalité de ses activités. La phase de sauvetage de l'approche socioéconomique permet de construire par une démarche collective le succès du projet de changement synonyme de performance durable de l'administration publique sénégalaise.

4.1.1. Le repérage des dysfonctionnements et évaluation des coûts cachés

Par ailleurs, le processus constructiviste que développe l'approche socio-économique permet d'identifier les défaillances, de les situer et d'en trouver des solutions afin d'en minorer les effets (Diallo A., 2023). Une telle démarche est prudente dans la mesure où l'administration publique sénégalaise évolue dans un environnement dans lequel des comportements hostiles se dissimulent notamment par l'existence de dysfonctionnements (Diallo A., 2023). A la suite de la mise en place du management, l'administration publique sénégalaise pourra identifier les dysfonctionnements génériques et d'effectuer les évaluations. Ainsi grâce aux diagnostics qui vont être réalisés, les dysfonctionnements suivants peuvent être identifiés que la méthode socio-économique répartit en six catégories distinctes : conditions de travail ; organisation du travail ; communication-communication-concertation ; gestion du temps ; formation intégrée ; mise en œuvre stratégique. Ces dysfonctionnements seront ensuite regroupés dans cinq indicateurs que l'approche socio-économique considère comme des familles de dysfonctionnements à savoir : l'absentéisme, les accidents du travail, la rotation du personnel, la non-qualité ou défaut de qualité et les écarts de productivité directe ou sous-productivité directe » (Savall H., 1974, 1979 ; Savall H. & Zardet V., 1987, 2007). L'administration publique sénégalaise mettra en œuvre des actes de régulations pour corriger ces dysfonctionnements dont souffre son fonctionnement. Elle devra ainsi mobiliser deux sortes de ressources : les activités humaines et la consommation de biens et/ ou services qui se décomposent en six composants : la surconsommation, le sursalaire, le surtemps, la non-production, la non création de potentiel stratégique et les risques.

Tableau n°6 – Les fondements de l'analyse socio-économique des organisations

Domaines de dysfonctionnements	Indicateurs de coûts cachés	Composants des coûtscachés
Conditions de travail Organisation du travail Gestion du temps Formation intégrée Communication-Coordination-communication Mise en œuvre stratégique	L'absentéisme Les accidents du travail La rotation du personnel. La non-qualité Les écarts de productivité directe	Sur- salaires Surtemps Surconsommations Non productions Non création de potentiel Risques

Source : ISEOR.

Le management socioéconomique a proposé une méthode très pratique d'évaluer les coûts cachés engendrés par les dysfonctionnements qui ont été identifiés au sein de l'administration publique sénégalaise. Il s'agit de la méthode connue sous l'acronyme SQF (social, organisationnel et financier). Cela consiste à repérer les bassins de ressources financières qui sont affectés pour réguler les dysfonctionnements et les anomalies identifiées. La méthode SQF, après détection qualitative de la nature des dysfonctionnements grâce aux entretiens réalisés, ensuite procéder à leur valorisation pour les maîtriser synonyme d'amélioration de la performance de l'administration publique sénégalaise.

Tableau n°7 – Méthode Social, Organisationnel et Financier (SOF) de Savall H. et Zardet V.

Module social	Mettre en évidence les dysfonctionnements, Lister les dysfonctionnements, Définir quelles sont les relations entre les dysfonctionnements, Structurer les dysfonctionnements en catégories Réaliser un Pareto des dysfonctionnements en fonction du nombre d'occurrences par catégorie
Module Organisationnel	Lister quelles sont les actions de régulation qui ont été mises en œuvre Evaluer quels sont les impacts des actions mises en œuvre
Module financier	Donner une estimation chiffrée des coûts de chacune des actions.

Source : ISEOR.

4.1.2. La conversion des coûts cachés en valeur ajoutée par l'investissement incorporel en potentiel humain

Le recyclage ou la conversion même partiel des coûts cachés en création de valeur ajoutée permet sans coût additionnel à l'administration publique sénégalaise d'améliorer sa performance économique mais aussi sa performance sociale. Cependant, la conversion d'une partie des coûts cachés selon les auteurs Savall H. & Zardet V. (1987 ; 2015) est réalisable que si un investissement sur le potentiel humain est consenti. Ces auteurs dans leur modèle ont retenu l'hypothèse selon laquelle il existe une concordance entre les performances sociales et économiques. Ainsi, les dysfonctionnements qui fragilisent la performance sociale affectent la performance économique. Grâce à la méthode de mise en œuvre du processus socio-économique développée par H. Savall depuis 1976 dans le cadre du centre de recherche ISEOR débouche à une approche de management de type socio-économique qui simultanément

améliore la performance économique et la performance sociale de l'administration publique sénégalaise. Le concept de performance sociale selon Savall H. et Zardet V. (2015), peut être décomposé en six domaines conformément au tableau n°4 : les conditions de travail, l'organisation du travail, la communication- coordination-concertation, la gestion du temps, la formation intégrée, la mise en œuvre stratégique. Quant à la performance économique, celle-ci selon toujours Savall H. et Zardet V. (2014), est composée des trois indicateurs prédictifs suivants : le niveau de coûts cachés sur coûts visibles, le ratio coûts externalisés sur coûts internalisés, et enfin le rapport entre le temps de création de potentiel et le temps directement productif. Pour Savall H. et Zardet V. (2014), ces indicateurs constituent un levier de prise de décision notamment en ce qui concerne les actions qu'il faut mettre en œuvre pour améliorer la performance.

4.2. L'implication des managers de proximité dans la mise en œuvre du changement grâce à l'approche du management socioéconomique

Les managers de proximité tels que les chefs de services, les services de division et de sections et les coordonnateurs de chaque ministère doivent faciliter et soutenir le changement organisationnel. Il s'agit notamment de fournir des formations adaptées aux besoins des agents, de les impliquer dans le processus de changement, et de gérer la résistance au changement. Les observations réalisées lors de nos situations de travail font état d'une administration publique sénégalaise mal préparée en matière de gestion d'activités. Une telle situation entraîne une désorganisation de certains services et pénalise donc le capital humain de l'administration publique sénégalaise dans son intégralité. Le contrat d'activité périodiquement négociable, inspiré des principes de la Direction Participative par Objectifs, consiste en un accord formalisé entre un employé et son supérieur hiérarchique direct pour une durée réduite dans le temps, portant sur des objectifs à atteindre et assortis d'avantages financiers en cas de succès.

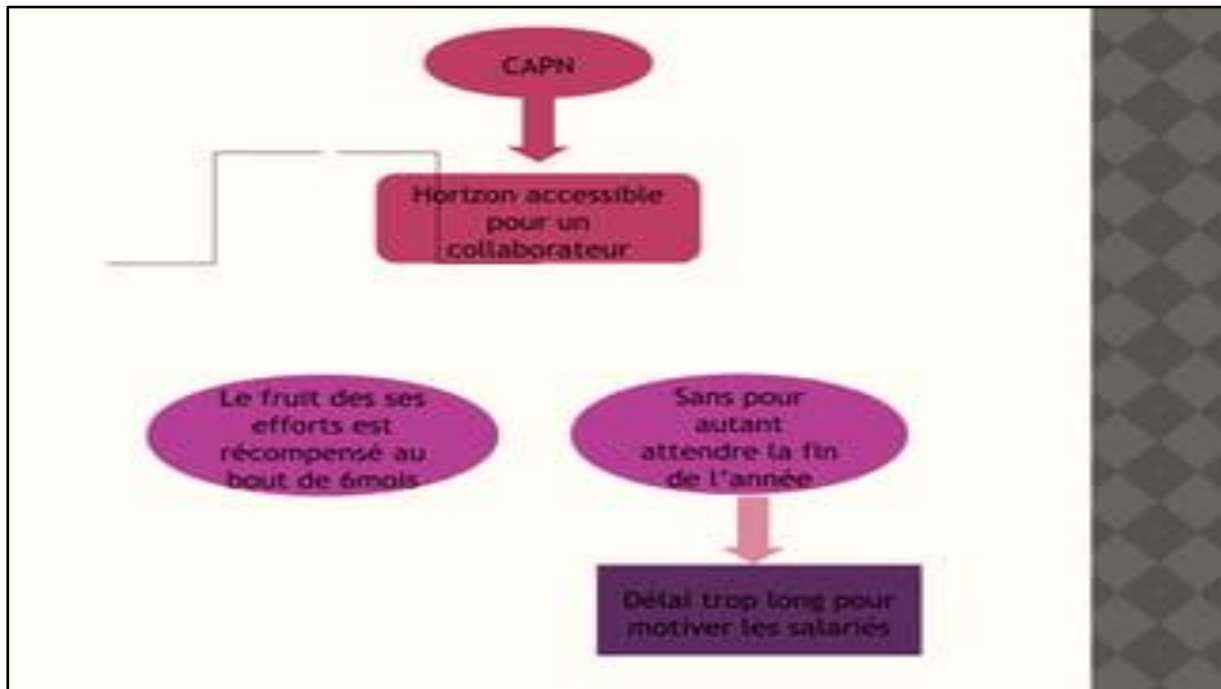
Par le contrat d'activité périodiquement négociable, l'approche socio-économique permet à l'administration publique sénégalaise de contractualiser les performances des agents et des équipes des différents ministères. Cet outil est idéale pour être adapté dans un environnement multiconfessionnel ou multiculturel à l'instar de celui dans lequel évolue l'administration publique sénégalaise. La mise en œuvre d'un tel outil exige une adaptation du management de proximité qui doit être plus personnalisé et collectif (Diallo A., 2023). Celui-ci doit être caractérisé par une forte proximité entre les managers et leurs collaborateurs. Une telle approche

permet aux équipes dirigeantes de l'administration publique sénégalaise de jouer pleinement leurs rôles qui vont au-delà de simples activités de régulation ou de contrôle des collaborateurs. Comme le soulignent Savall H. et Zardet V. (2021), les managers de proximité jouent un rôle de chef d'orchestre, entourés de musiciens qui sont dotés de potentiels et de compétences. Pour Savall H. et Zardet V., les managers doivent ainsi utiliser la pédagogie interdépendante pour exercer son rôle de façon efficace dans la proximité. Le management socio-économique est de type impersonnel où chacun est interchangeable. Les objectifs strictement individuels et les objectifs collectifs que déploient le contrat d'activité périodiquement négociable permettent une participation de tous les acteurs de l'administration publique sénégalaise et une coopération collective à l'atteinte des objectifs de performance publique. L'ensemble des contrats d'activité périodiquement négociable doit bien entendu être un reflet de la politique stratégique de l'administration publique sénégalaise, c'est-à-dire à la fois la réponse au diagnostic des dysfonctionnements (Savall H. et Zardet V., 1987, 2008, 2020 et Cappelletti L., 2012).

Le contrat d'activité périodiquement négociable est par essence pertinent pour un processus de changement participatif permettant d'améliorer la coopération interprofessionnelle dans l'administration publique sénégalaise. Il permet de trouver des accords ou des arrangements entre les agents. Une telle démarche a pour avantage de favoriser d'une part l'engagement des agents et contribuer à augmenter leur productivité et donc la performance de l'administration publique sénégalaise. D'autre part, il favorise la négociation de l'exigence partagée du côté de la direction de chaque ministère et des managers : comportements plus coopératifs, évolution des compétences, augmentation de la productivité mais aussi une meilleure contribution aux actions de création de potentiel. C'est un outil qui permet à l'administration publique sénégalaise de raffermir davantage les relations entre les équipes dirigeantes des différents ministères et tous les agents. Par ailleurs, l'application du contrat d'activité périodiquement négociable permet également de mener à la fois de multiples actions et d'atteindre les objectifs fixés de manière coordonnée et organisée. Il sert à mieux classifier et d'accomplir les objectifs stratégiques et de déployer les moyens nécessaires pour y arriver. Cependant, pour être efficaces, tous les acteurs de l'administration publique sénégalaise doivent être impliqués dans la mise en oeuvre du contrat d'activité périodiquement négociable. Pour cela, il doit être réalisé de façon continue, en principe par semestre et complété par le plan d'actions stratégiques internes et externes et les plan d'action prioritaires (Savall H. et Zardet V., 1987, 2008, 2020). Dans la mesure où la récompense de chaque agent repose sur le niveau moyen de réalisation

des objectifs fixés, le contrat d'activité périodiquement négociable constitue un outil approprié qui favorise également le déploiement d'une stratégie interne et externe.

Graphique n° 2 - Schéma des Contrats d'Activité Périodiquement Négociable



Source : Savall & Zardet. Maîtriser les coûts et les performances cachés (2004).

4.3. L'approche du management socioéconomique pour une gestion stratégique des actions du changement de l'administration publique sénégalaise

L'approche du management socio-économique propose deux outils pour la gestion stratégique des actions internes et externes de l'organisation. Il s'agit du Plan d'actions stratégiques internes et externes (PASINTEX) et du Plan d'actions prioritaires (PAP). Tous ces deux outils par leur nature et objectifs permettent à l'administration publique sénégalaise de canaliser ses actions à différents niveaux du processus de changement. En ce qui concerne le plan d'actions stratégiques internes et externes (PASINTEX), par une révision stratégique profonde de la planification stratégique, l'administration publique sénégalaise va pouvoir traduire sa stratégie socio-économique à moyen terme. Le PASINTEX permet d'avoir une image du changement que l'administration publique sénégalaise souhaite avoir sur un horizon de 3 à 5 ans. Il s'opère sur deux niveaux : l'un basé sur la maîtrise des obstacles stratégiques (coûts-cachés) et l'autre sur les actions nécessaires ou souhaitées pour la performance de l'administration publique sénégalaise. Pour ces dernières actions, elles constituent le moteur de la stratégie de

changement. Une telle démarche permet à l'administration publique sénégalaise d'articuler des actions concomitantes sur son environnement interne et externe.

L'administration publique sénégalaise pourra ensuite décliné le PASINTEX en plans d'actions prioritaires (PAP) sur un horizon stratégique à court terme. Cette phase sera décomposée en plusieurs actions stratégiques selon les prescriptions et les perspectives retenues pour leurs réalisations. Grace aux actions d'innovations socio-économiques dont disposent le PASINTEX et le (PAP), l'administration publique sénégalaise pourra mobiliser efficacement ses ressources internes en les priorisant par objectif stratégique. Les actions au niveau du PAP suivront la même perspective que celle du PASINTEX et se multiplieront jusqu'au niveau des managers. Ainsi, la stratégie sera perceptible à tous les niveaux de l'administration publique sénégalaise. Cependant, pour garantir l'efficacité de ces outils, il convient pour l'administration publique sénégalaise d'effectuer un toilettage de sa stratégie au moins chaque semestre notamment durant la préparation des Plans d'Actions Prioritaires. Une telle démarche a pour but d'augmenter l'inventivité des acteurs qui se fera sentir sur l'exécution des actions. Cela permettra également le suivi et l'évaluation des ressources disponibles. Par ailleurs, l'établissement du PAP permet aux managers de l'administration publique sénégalaise d'effectuer des adaptations nécessaires notamment en ce qui concerne les stratégies qui garantissent la performance durable.

En somme, le PASINTEX et le PAP permettent à l'administration publique sénégalaise de piloter la mise en œuvre du changement stratégique pour atteindre les objectifs de performance. Ces deux outils, ont un caractère évolutif et permanente. Grâce au PASINTEX et au PAP, l'administration publique sénégalaise va pouvoir effectuer une comparaison entre les objectifs définis et les réalisations en termes de résultats. Une telle démarche qui va être effectuée régulièrement aboutira sur la prise de décisions d'ajustement limitant ainsi un découragement chez certains acteurs de l'administration publique sénégalaise.

4.4. Le management stratégique des compétences de l'administration publique sénégalaise grâce à l'approche du management socioéconomique

La mise en œuvre du management socioéconomique permet à l'administration publique sénégalaise d'effectuer l'inventaire des compétences disponibles au sein de chaque ministère grâce à la grille de compétences. Cet outil a la capacité de détecter les défauts de compétences à partir tâches vulnérables. Ce qui permet ensuite de déterminer les besoins de formation et

enfin la définition d'un plan de formation. L'outil permet également de repérer la polyvalence de certains agents. Un tel processus permet donc à l'administration publique sénégalaise de définir une politique efficace de mise en œuvre des objectifs de développement des compétences de ses agents. Ce processus sera applicable à tous les niveaux de l'administration publique sénégalaise et constitue donc un excellent indicateur pour des besoins de rapprochement mais aussi d'évaluation périodique des compétences disponibles. Sa mise en œuvre efficace est une source d'interactivité entre les agents d'un département ou service en favorisant un climat de travail basé sur la volonté commune d'agir avec des échanges plus constructifs et plus positifs.

En somme, la grille de compétences permet de connaître les besoins spécifiques en ce qui concerne la répartition et l'organisation des activités et des tâches, le renforcement du travail collaboratif entre les agents, l'autonomie et la polyvalence. Par ailleurs, la grille de compétences permet de cartographier les compétences effectives disponibles et de déterminer les besoins réels en formation pour l'administration publique sénégalaise.

4.5. Le tableau de bord de pilotage stratégique pour optimiser et faciliter le pilotage des activités de l'administration publique sénégalaise

Cet outil a pour objectif de permettre à l'administration publique sénégalaise de disposer d'une vision globale de ses activités, c'est-à-dire la direction à suivre, sans laquelle, il est difficile de mesurer les chiffres relatifs à la performance et pouvoir prendre les décisions nécessaires. Grâce aux différents outils et indicateurs qu'il déploie, le tableau de bord de pilotage stratégique donne la possibilité de surveiller de près l'activité de chaque ministère par rapport au prévisionnel. Une telle démarche permet aux autorités de l'administration publique sénégalaise de pouvoir avancer sereinement vers les objectifs fixés. Dans cette perspective, si l'administration publique sénégalaise souhaite rentabiliser ses activités sur le long terme, cet outil s'avère nécessaire. Il constitue un outil de facilitation de la prise effective de responsabilité par l'encadrement. Il représente également un instrument efficace pour l'élaboration de la stratégie à tous les niveaux. La perspective du tableau de bord de pilotage stratégique permet donc à l'administration publique sénégalaise d'articuler sa stratégie externe (usagers, partenaires techniques et financiers) à sa stratégie interne, notamment en termes de dynamisation et de renforcement des compétences de l'encadrement.

En tant qu'outil de facilitation dans la prise effective de responsabilités pour l'administration publique sénégalaise, le tableau de bord de pilotage stratégique, peut servir de compte rendu, mais aussi de suivi et de gestion continue des activités. Rappelons-le ici, les services publics sénégalais sont confrontés par la complexité croissante des exigences en termes d'efficacité, un contexte social en forte évolution (Diallo A., 2023). Dans ce cas, le tableau de bord de pilotage stratégique pourrait aider l'administration publique sénégalaise à créer un dispositif pour soutenir les enjeux liés à l'organisation ayant pour objectif la régulation et l'anticipation des évolutions en cours. Comme le soulignent les auteurs Savall et Zardet (2021), le tableau de bord de pilotage stratégique peut-être appliqué pour l'activité et les objectifs de chaque ministère. Par exemple chaque chef de service peut disposer d'un outil spécifique, tout en étant coordonné à ceux de ses collaborateurs et supérieurs hiérarchiques. A ce titre, le tableau de bord de pilotage stratégique pourrait permettre à l'administration publique sénégalaise de disposer des renseignements sur le fonctionnement passé et actuel de chaque chef de service. Ce qui permet de situer les zones de responsabilité pour chaque chef de service. Cette approche est très pertinente car permet de procéder à des anticipations sur le fonctionnement futur, et de prendre les décisions nécessaires. Nous voyons donc que la mise en œuvre du tableau de bord de pilotage stratégique permet à l'administration publique sénégalaise de mieux cerner de manière précise à partir d'indicateurs les domaines d'initiatives et de responsabilités de chaque chef de service. Il peut être un outil à usage simultanément individuel et collectif.

Conclusion

Le fonctionnement de l'administration publique du Sénégal s'est construit dans un contexte socio-politique colonial d'inspiration fortement ancienne sans intégration réelles des valeurs intrinsèques des facteurs socio-culturels sénégalais. La non prise en compte des spécificités de la société sénégalaise pose ainsi la problématique de ce que nous qualifions d'« écart entre les règles et les principes établis et les pratiques au quotidien ». Ainsi, par l'importance et la complexification des objectifs de performance qui lui sont assignées, l'administration publique sénégalaise se voit contrainte à faire face aux défis majeurs sociétaux et institutionnels et de répondre aux nouveaux défis de développement économique et social. Pour cela, l'administration publique sénégalaise doit se donner constamment les moyens de se rénover pour se moderniser et s'adapter aux nouveaux impératifs d'efficacité et de performance. Elle doit également prendre en compte les valeurs et principes qu'incarne la société sénégalaise

marquée par de fortes caractéristiques socioculturelles mais aussi de croyances religieuses et spirituelles.

Nous avons démontré dans cette recherche que l'approche du management socioéconomique pourrait répondre aux défis majeurs dont fait l'administration publique influencée par une société à « fort contexte ». En effet, de manière générale, le management socioéconomique innovateur est approprié et profitable pour l'administration publique sénégalaise. En tenant compte bien évidemment du portefeuille de ressources disponibles, le management socioéconomique est une démarche pertinente pour conduire et réussir le changement de l'administration publique sénégalaise. Cependant, réussir à conduire un projet de changement d'une administration publique n'est pas quelque chose d'aisé. La mobilisation des principaux acteurs du projet de changement est une étape cruciale dans la démarche du management socioéconomique notamment dans l'élaboration, le succès et la performance du projet sur le plan économique, organisationnel et social. Dans la continuité de cette étude qui constitue une phase d'observation à laquelle des recommandations ont été prescrites, nous souhaitons mettre en place une démarche concrète de changement en appliquant dans l'administration publique sénégalaise les outils de l'approche de management socioéconomique. Pour tester nos outils, nous établirons des indicateurs permettant de mesurer la valeur publique créée pour l'administration publique sénégalaise (A. Diallo, 2023).

BIBLIOGRAPHIE

- Abord de Chatillon, E., & Desmarais, C. (2012). Le Nouveau Management Public est-il pathogène ? *Management international / International Management / Gestión Internacional*, 16(3), 10-24.
- Autissier D. & Moutot J.M. (2015). *Le changement agile. Se transformer rapidement et durablement*. Dunod.
- Besson P. & Rowe, F. (2001), "ERP Project Dynamics and Enacted Dialogue : Perceived Understanding, Perceived Leeway, and the Nature of Task-Related Conflicts", *DataBase for advances in Information Systems*, Vol 32, n°4, p.47-66.
- Bonnet M. (2007). Socio-economic interventions as integrated training action for intermediate supervisory staff. In H. Savall & A. Buono (eds), *SEAM Interventions*, Information Age Publishing.
- Burnes B. (2004). *Managing Change : A Strategic Approach to Organizational Dynamics* (Lire la situation en matière de dynamique organisationnelle (4e éd.). Londres : Prentice Hall, Pearson Education.
- Cappelletti L. (2012). *Le contrôle de gestion de l'immatériel. Une nouvelle approche du capital humain*. Dunod.
- Charih M. et Rouillard L. (1997). « The New Public Management », *New public management and public administration in Canada, 50ème Anniversary of IPAC*, sous la direction de Arthur Daniels et Mouhamed Charih.
- Darbon D. (2002). *La Culture administrative en Afrique : la construction historique des significations du « phénomène bureaucratique »*, p. 65-92.
- Delattre M. & Ocler R. (2013), Emmanuel Beck. *L'apport du contrat d'activité périodiquement négociable à l'évaluation des performances du personnel dans l'entreprise*. Colloque international de comptabilité, audit et contrôle des coûts - IIC - Lyon, France. pp.22
- Diallo A. (2023). *Contribution du management stratégique des compétences à l'amélioration de la performance durable de l'administration publique sénégalaise : résultats d'une recherche-intervention au ministère du commerce et des Pme*. Gestion et management. HESAM Université.
- Diallo A. (2024). *Quand les défauts de qualité du management nuisent aux compétences. Résultats d'une recherche-intervention menée au sein d'une administration publique sénégalaise*. *Revue Internationale des Sciences de Gestion*, 18 pages.
- Gaye S. A. (2020). *La construction de l'administration du Sénégal : entre réalités sociétales et génie de modernisation ?*, *Revue africaine*.
- Higón D. (2012), "The impact of ICT on innovation activities: Evidence for UK SMEs", *International Small Business Journal*, 30(6), pp. 684-699
- Leana C.R. and Van Buren, H.J. (1999) *Organizational Social Capital and Employment Practices*. *Academy of Management Review*, 24, 538-555
- Mazouz, B., Rousseau, A., & Sponem, S. (2015). *Le gestionnaire public en question: La difficile conciliation des logiques bureaucratique et managériale*. *Revue Française de Gestion*, 89-104.

- Nicolas K., et Mathieu M.(2014) Dictionnaire d'administration publique. Presses universitaires de Grenoble, 2014.
- Pettigrew A. (2001), "Context and action in the transformation of the firm", *Journal of Management Studies*, Vol.24, n°6, p. 649-670
- Rochet, C., Keramidas, O. & Bout, L. (2008). La crise comme stratégie de changement dans les organisations publiques. *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 74, 71-85.
- Savall H et Zardet V. (2004). Maîtriser les coûts et les performances cachés, 7e éd. Economica, Col. Gestion.
- Savall H et Zardet V. (2008). Mastering Hidden Costs and Socio-Economiques Performance, IAP.
- Savall H. et Zardet V. (1987). Maîtriser les coûts et les performances cachés. Le contrat d'activité périodiquement négociable, Economica.
- Savall H. et Zardet, V. (2021). Chapitre 1. Synthèse actuelle de la théorie et du management socio-économiques. Dans : Henri Savall éd., *Traité du management socio-économique : Théorie et pratiques* (pp. 33-96).
- Schon Donald A. (1991), *Educating the Reflective Practitioner: Toward a New Design for Teaching and Learning in the Professions* (The Jossey-Bass Higher Education series), Published by Jossey-Bass, United Kingdom.
- Scozzi B., Garavelli, C., et Crowston, K. (2005). "Methods for modelling and supporting innovation processes in SMEs". *European Journal of Innovation Management*, 8(1), 120-137
- Simondon G. (2005), *L'invention dans les techniques*. Cours et conférences, Paris, Seuil.
- Thiétart, R.A. (2007). *Méthodes de recherche en management*, 4e édition, Dunod.
- Weick K.E., Quinn, R.E. (1999), "Organizational change and development", *Annual Review of Psychology*, Vol.50, p. 361-386.